

зованост Савеза комуниста на општинском нивоу, јесте разлог за извирање неких негативних тенденција, мада ће негативних тенденција бити и убудуће, — али би можда једна боља организованост и већа ефикасност у деловању Савеза комуниста и других друштвено-политичких организација на подручју општине свакако умањила и неке експесне, негативне појаве.

*Др Станоје Аксић*

## ТЕХНИЧКА ПОБОЉШАЊА ИЛИ СТРУКТУРНЕ ПРОМЕНЕ У УПРАВИ

(Поводом научног скупа „Административна реформа и развој“ одржаног у Београду, Либан од 11—18. априла 1970).

Изванредно брз политички и административни развој многих земаља Азије, Африке, Латинске Америке па, у извесној мери и Јужне Европе, непрекидно проузрокује две групе потреба: прва је интерне, микро-аналитичке природе: како обезбедити оптималан развој сопствене земље, како актуелна остварења прилагодити напрегнутим циљевима брзог темпа индустријализације и политичке социјализације. Како да управа ефикасно послужи развоју?

Друга је потреба макро-аналитичке природе, али такође акутна: како упознати процесе развоја у другим земљама, како користити туђа искуства али и како своју политику према њима поставити, како систематизовати, ускладити сазнања о тако различитим условима културног, економског и политичког развоја какве налазимо већ при површном улажењу у политичке и управне системе бројних земаља у развоју, чији значај расте. Истовремено, привредни, културни и политички односи постају тежињи, узајамна зависност већа, поремећаји у једној земљи одражавају се на ситуацију у другој земљи, на њену привреду, управу, спољну политику. Сем тога, комуникациони системи који се брзо развијају чине нас сведоцима и непосредним учесницима догађаја о којима смо раније могли сазнати само када су догађаји доведени до краја. Тај »post festum« однос нас је чинио и мање одговорним. Сада је друкчије. Узајамна зависност ствара узајамну одговорност у области иновација, напретка, а ова, опет проузрокује узајамне утицаје и акцију усмерену на разумевање других, што је друго име за зближавање.

Чини се да је зближавање била основна идеја скупа који је окупио преко педесет научника и високих државних функционера из преко 20 земаља целог света. Тачније, радило се о потреби измена искустава о правцу управног развоја у различитим земљама, при чему је показана зачуђујућа сличност и проблема и метода решавања. Нпр. и најразвијеније земље у заосталим регионима примењују планирање развоја готово подударно са општим плановима развоја у неким мање развијеним земљама. Научна методологија која је употребљавана, или је у употреби данас, изгледа да је у мањој или већој мери заједничка својина. Отуда, није се радило нити је била памера организатора скупа, да испита предуслове и могућности за политичко приближавање, већ потреба да се сопствена методолошка искуства процене и верификују од стране других. Јер, као што је познато, непосредни учесници никада не могу остварити довољан „размак“ од акција које планирају и изводе: ни временски (ради се о континуитету), ни функционално (исти су актери), обе ситуације смањују објективност.

И на овом скупу дошло је до „сукоба“ двеју основних група мишљења. Оба оличавају светске тенденције.

Прво схватање — које су углавном изнели научници који се баве компаративним проучавањем управе а сами су из најразвијенијих земаља

— могло би да се концентрисано изрази — кроз схватање управне реформе као система постепених, махом техничких побољшања, иновација које су плод *еволутивног* развоја. Најзначајнији рад те врсте је скупу поднео др Fred Riggs, професор на Институту за друштвене науке Универзитета на Хавајима, раније професор на Универзитету Мичигена, Ann Arbor, један од најпознатијих стручњака за проблеме упоредне управе.

У реферату који је симболично назвао: „Административна реформа као проблем динамичког балансирања“ проф. Ригс полази од постојећих политичких система у земљама у развоју, од постојећих облика управних структура, од постојећих односа моћи и власти. Указујући на драматичну сличност између живог људског тела и политичке и административне структуре, проф. Ригс указује на веома комплексне услове у којима се људско тело одржава здравим. Нпр. да човек не би оболео од дијабетеса организму је потребна тачно одребена доза инсулина; вишак инсулина води инсулинском шоку, мањак инсулинској коми. Иако његове тезе полазе од аналогија тако много употребљаваних од органициста и биологиста, тако да су се, на први поглед чиниле понешто застарелим, ипак је реферат тачно осветлио један начин мишљења, један метод решавања проблема тако карактеристичан данас за одребени број научника у најразвијенијим земљама када год покушавају да укажу на могуће путеве развоја мање развијених земаља.

Указујући да је метод линеарне анализе управе негодговарајући и недовољан. Ригс покушава да докаже да појаве лошег рада управе најчешће проузрокују тешкоће у политичким процесима. Краткорочно побољшање рада само управе а не и целог политичког система на кратку стазу може да допринесе смањењу тешкоћа са којима се земља бори, али дугорочно може да доведе само до још већих тешкоћа, јер се ради о узроку који је ван домена рада управе и ван домашаја оних који изводе управну реформу. Али, пажљиво треба ствари поправљати, каже Ригс. Нпр. закон против мита и корупције може да смањи сигно корумпирање. Али, зато ће повећати суме које се морају платити инспекторима који су постављени да би контролисали спровођење закона против корупције. Даље, ако постоји раширен отпор према плаћању пореза, тада ће апарат који је ангажован за утеривање пореза коштати више него што се наплатом пореза може добити, да не говоримо о порасту нерасположења према „влади“. Отуда треба пажљиво „избалансирање“ административне промене.

Проф. Ригс такође уочава специфичности административног процеса. Наиме, доношење одлуке је политички акт а извршење одлуке — административни акт. Међутим, свако извршење доводи до доношења нове политичке одлуке на нижем нивоу или на хоризонтално друкчијем нивоу, у другој области. Ово доводи до тешкоћа у извршењу јер се мешају две врсте одлука, политичке и управне, које су једна другој узрок а нису истог типа нити дошле из истог извора.

Истиче се и мисао о разлици између идеје „административног капацитета“ и идеје „једнакости“. Када се говори о политичкој реформи има се на уму ефикасно представљање и заштита интереса мањина или већина уколико над њима доминирају интереси мале групе на власти. Захтев за „већом ефикасношћу“ управе често је захтев конзервативаца, захтев за већом једнакошћу — либерала. Код првих, основну вредност представља ефикасност — код других, једнакост у остваривању права.

Одавде произилази идеја „динамичног балансирања“: уколико се *ефикасност управе* у остварењу њених функција повећа али се не повећа учешће различитих социјалних група у доношењу политичких одлука, онда ће револуционарна активност поткопати и разорити све што се постигло борбом за већу ефикасност. Ако се само *политичка репрезентација* прошири, занемариће се принцип ефикасности и унети пометња, нереди, хаос.

Проф. Ригс објашњава и занимљиву структурално-функционалну матрицу где водоравни редови представљају различите *структуре* које остварују, врше власт, а вертикалну редови представљају *функцију* које те структуре врше у друштву:

## СТРУКТУРАЛНО-ФУНКЦИОНАЛНА МАТРИЦА

СТРУКТУРЕ	ФУНКЦИЈЕ		
	управна	политичка	остале
Јавна управа	A <sub>1</sub>	B <sub>1</sub>	Ц <sub>1</sub>
Скупштина	A <sub>2</sub>	B <sub>2</sub>	Ц <sub>2</sub>
Друштвено-полит. организације (партијски систем)	A <sub>3</sub>	B <sub>3</sub>	Ц <sub>3</sub>
Судови	A <sub>4</sub>	B <sub>4</sub>	Ц <sub>4</sub>
Председник (у предр. систему)	A <sub>5</sub>	B <sub>5</sub>	Ц <sub>5</sub>
изабрани држ. функционери	A <sub>6</sub>	B <sub>6</sub>	Ц <sub>6</sub>

Шема бр. 1.

Овде професор Ригс указује на значајан недостатак низа модерних теорија које поистовећују управну функцију са управним органима. Наиме, А<sub>1</sub>, А<sub>2</sub>, А<sub>3</sub>, А<sub>4</sub>, А<sub>5</sub>, А<sub>6</sub> — ознаке које обележавају управну функцију могу се наћи код свих структура које су наведене. Управна функција не представља у модерној држави монопол органа управе нити се управни органи могу поистоветити са управном функцијом. Нажалост, данас се још увек органи управе идентификују са управном функцијом у вези са тенденцијом професионализације и тобожње „неутрализације“ управе. Отуда је тешко одредити праву садржину саме функције. Пажња се усредсређује на поље А<sub>1</sub> у шеми.

Када се говори о равнотежи моћи различитих структура, мисли се на односе дате низом од 1 до 6 у шеми. Међутим, подела функција дата је контрастном анализом односа између делова система: односом између низова А, Б и Ц у шеми.

Свака од потенцијалних концентрација моћи има своју противтежу и тако се образују „парови“ који се налазе у међусобној равнотежи: државна управа — околина у којој она делује; грађани — „влада“ итд. Битно је да не дође до неконтролисаног, монополног вршења власти, остварења „лотпуне моћи“ једне од структура.

Битно је утврдити и контролисати остварење одговорности у вршењу функција. Раније, арбитерна моћ управе и владе није била тако велика јер није било данашњих чиновских структура: данашња модерна технологија, огромне организације којима се лако може манипулисати услед развијености комуникационих система, концентришу неслућену власт у мало руку. „Неодговорни“ председник данас контролише свет: може да га уништи покрећући својом одлуком атомски рат. Чак и у полуразвијеним земљама комплексне форме које управа има, обухватајући готово све сфере друштва, омогућује вршење контроле над свим субјектима политичких и управних процеса. Границе ове контроле не могу се ни замислити. Све ово ствара низ нових проблема, јер су настале нове везе и односи и између раније неповезаних делова друштва — и нове везе између функција које су раније биле у нескладу.

Што се тиче управе, поставља се теза да и управа мора не само имати противтежу него и сама мора бити противтежа монополу парламента. Могућа су два стања неравнотеже: прво, ако управа није „одговорна“, тј. ниједна друга структура нема моћи да је ефикасно контролише, тада ће нужно доћи до злоупотребе интереса друштва од стране управе: она неће следити логику управне функције него логику заштите својих интереса. У друштву којим влада управа (нпр. војни режим) сви напори да се реформише управа не могу дати боље резултате, бољу управу. Није од значаја каква формална побољшања могу бити уведена, нити који

су облици реорганизације примењени. Доминирајући притисак и атмосфера рада управе фаворизоваће њен интерес а не интерес грађана. Друга врста неравнотеже настаје онда када управа није довољно утицајна. Основни симптом такве ситуације огледаће се у примени »spoil« а не »merit« система: пријатељи и политички помагачи чланова групе на власти, било политичке партије или представничког тела биће постављани на кључна места у управи. Такви људи не могу задовољити критерије професионалности, по правилу не располажу довољним знањима потребним за обављање функција модерне управе. Уместо да теже професионално-техничкој савршености, желеће да задовоље своје политичке патроне.

Уколико је, дакле, управа потчињена вануправним структурама, у модерној држави мора да дође до опадања ефикасности управе. Ова неефикасност управе проузрокује и неефикасност и слабост политичког система услед пораста незадовољства грађана. Отуда, управа мора да буде „балансирана“: довољно независна да своју функцију врши по „правилима струке“ професионално, независно од политичких дневних промена, баш зато да би пружила основу за промену: сигуран и стаалан апарат. С друге стране, довољно зависна и контролисана од других структура којима је окуржена, како не би вршење своје функције претворила у заштиту својих интереса.

Занимљиво је и схватање — у новије време често дискутовано — о систему регрутовања управних службеника, који директно утиче на стање политичког система. Наиме, постоје два основна начина на које се људи у управи регрутују. Први је када група на власти поставља (бира) највише функционере, други — када управни функционери бивају унапређивани у сагласности са знањем, стручношћу и радним искуством. Први начин је политички, други професионални. У највиша звања могу бити унапређени сви они чија служба у управи траје најмање десет година, а на положај су дошли постепеним успоном лествицама управе.

Ако је систем у једној земљи сувише „отворен“ — а то значи да се на готово све руководеће положаје у управи људи постављају од стране политичке структуре на власти, тада су велики изгледи да управа не може да одговори својим задацима. Наиме, непрофесионалност у обављању професионалних задатака води тражењу ослоња ван управе и њене хијерархије, ради вршења руководеће функције. Квалитет службе није одређен квалитетом техничке природе где је потчињеност радно-професионалној функцији битна, него се квалитетом сматра оно што довољно добро служи заштити и промоцији интереса бирократизоване групе на власти. Како друштво врши притисак ради задовољења својих основних потреба, задовољење ових потреба долази у сукоб са задовољењем потреба оних који служе владајућој групи или су чланови саме групе на власти. Рађају се притисци, конфликти, герила у неким земљама.

Складан управни систем може се изградити једино онда ако обе категорије: највиши управни функционери и професионални управни службеници буду „избалансирани“ у међусобном дејству и утицају. Наиме, постављење највиших чиновника од структуре ван управе — штити управу од стварања сопствене аутономне логике и снаге; елемент је контроле, не образује се систем интереса у целој структури управе као јединствен, већ продира интерес друштва. Управа деформише функцију коју врши у сопственом интересу само ако сама себе у целини репродукује. Ако, пак, све важније службенике поставља политичка структура а не унапређује и бира сама управа, онда ће се претерано тумачити и пазити на дневни политички интерес. Тако, при регрутацији и унапређењу мора доћи до изражаја и један и други начин. На више функције се бира одн. поставља лице од стране политичке структуре а „нижи“ ешелони управе живе својом логиком: путем конкурса бирају се и функције врше они који су управу изабрали као каријеру, који су одређени труд уложили да би стекли одређена професионална знања и у њихово стицање инвестирали време која сада та знања желе да користе довољно дуго да би им се инвестиције у

стицање знања исплатиле. Истовремено, они су у процесу извршења кон-  
 тратежа арбитрерности и моћи највиших управних функционера, јер, одла-  
 жући, успоравајући или се опирајући извршењу оних налога које сматрају  
 неподобним, контролишу на својесврстан начин саме издаваоце наређења  
 — своје руководиоце. Наиме, постоји граница до које су управни „про-  
 фесионалци“ спремни да толеришу одступања у наређењима својих ста-  
 решина од „професионалних“ стандарда. Чим се та граница пређе, почи-  
 нају спорушћу, малодушношћу, неефикасношћу, што, пре или касније,  
 доводи до реформи или уклањања неподесних и „нереалних“ руководи-  
 лаца. У свему овоме има значајних истина, али су оне „невезане“. Потребно  
 је имати пред очима систематизовани низ акција којима се остварује не  
 само управна реформа него помоћу којих се истовремено мења и цело  
 друштво. Ниво економског, културног и политичког развоја одређује врсту,  
 облике и садржину управне реформе а не обратно: управа не реформише  
 друштво, баш као ни цела држава. Она је само важан *инструмент* ре-  
 форме.

Друга група схватања изражена је у повезивању административне  
 реформе са реформом целог друштва. У ову групу схватања спада наравно  
 и југословенски реферат, писан као покушај интерпретације основних  
 идеја у вези са реорганизацијом управе.

Наиме, уместо теорије баланса или техничких побољшања, мора се  
 уважити концепција по којој земље у развоју немају довољно времена да  
 кроз „балансирање“ постојећих структура доводе до њихове полагање про-  
 мене. Ради се о *структурним* променама целог друштва: пре свега односа  
 својине: из приватне у друштвену, или државне у друштвену, даље, одлу-  
 чујући је и продор на најзначајније позиције оних друштвених снага и  
 слојева које су носиоци најснажнијих тенденција ка прогресу: непосредних  
 произвођача: оних који немају шта да изгубе са променом постојећих по-  
 литичких и административних структура али имају много да добију —  
 оних за које су „ретке промене на горе“.

Другим речима, друштвени компромис не треба да почива на „баланси-  
 рању“ односа група које имају власт и група које теже да је стекну.  
 Компромис може да настане само између прогресивних снага које се осла-  
 њају на политичку подлогу и произвођача а које људе окупљају снагом  
 економске, етничке или неке друге, друкчије идеје, представе, интереса.  
*Status quo* не сме бити задржан, нити и једна институција може имати  
 право да створи своје трајне, неповредиве системе норми и понашања.  
 Чим се једна административна или политичка структура створи, она окуп-  
 ља људе који у њу инвестирају своје интересе, жеље и надања. Када се  
 та структура касније треба да мења, она се опире свом снагом коју је  
 стекла обављањем функције. За земље у развоју ништа није тако стално  
 као промена. Све је ово унеколико друкчије у земљама са највишим сте-  
 пеном развоја.

Систем строгог централног планирања има и предности али и зна-  
 чајне недостатке. Уколико се у условима оскудице одлучимо за систем  
 строгог планирања, он доводи до више парова противуречности, од којих  
 је за анализу управне реформе најважнија чињеница да је за спровођење  
 планирања потребно изградити снажан управни апарат. О чему се ради?

Када у центру дође до монополног одлучивања о редоследу потреба,  
 онда логика одмеравања помоћу тржишних вредности и изражавања разли-  
 читих интереса уступа место универзалном моделу. Како многи комплексни  
 интереси нису представљени, онда је логично да се акције изводе насупротив,  
 или бар одвојено од интереса многих учесника. Степен противљења, апа-  
 тије, ниске ефикасности постепено расте. Нема довољно мотивационих  
 подстицаја. За извршење и контролу у таквим условима потребан је велики  
 управни апарат. Да би он складно вршио функцију, мора имати људе који  
 су стекли одређена знања, у шта су инвестирали време и амбиције. Они  
 желе да предности употребе специјализованих знања што дуже користе.  
 Ако су специјализовани за контролу извршења, онда је јасно да ће се опи-

рати укидању облика контроле који им пружају могућност за „корисну“ друштвену мисију. А свака контрола представља и вршење власти, саму власт. Ова циновска машинерија окупља и концентрише многе појединачне интересе, али увек сателитске у односу на апарат. Једино је важно да машинерија и даље ради, живи и производи дејство. Ускоро почиње самокретање: апарат се увећава, вредност функција се мења, али то ретко доводи до реформе, смањивања апарата. Централно планирање до краја изведе-но успорава конкретну акцију. Промене су све брже, функције бројније, апарат већи и — спорији. У условима све веће диференцијације и специјализације управних задатака ово стање доводи до све тежег обављања функција контроле, „feed-back-a“ контролисаног поправљања на основу враћања информације о извршењу. Све више функција, све више контроле, све више организационих међустепена. Друштво тежи бржем развоју, реакција на спољне подстицаје, а организација управе постаје све спорија, све гламазнија. Отуда структурне промене у једном друштву не смеју да доведу до пораста огромних управних организација које су власт за себе и које друштвене интересе разумеју као своје сопствене. Тако би настала премаћ малих група које поседују или контролишу економску моћ и које државну управу претварају у апарат за тобоже непристрасно и неутрално посредовање између сукобљених интереса. Управа би у таквом систему била основни инструмент за манипулацију и одржавање статус quo-a, сигуран ослонац мањине.

Код структурне промене могућа су најмања два основна пута. Након саме промене друштвено-политичког система долази или до примене концепције строгог планирања, изградње јединствене структуре државе која сама постаје јединствени циновски монопол, таква организација која постепено постаје не сила изнад друштва, него сила у име које друштво живи и ради. Ова гламазна машинерија кочи модеран прогрес и није прилагодљива све убрзанијем темпу развоја, конфликти се вештачки сузбијају уместо да се користе као снаге буђења, услови деловања се све брже мењају, а управа, будући све гламазнија, опире се променама све више. Уколико се убрзо након револуционарне промене не поје путем децентрализације, преношења иницијативе на основне носиоце, премештања језгра процеса, доношења одлука тамо где је реакција на промене непосредна, онда ће се добити окошталo, досадно бирократско друштво, са управом која служи интересима мале групе на власти која осамостаљена, а *ослоњена на управу* влада друштвом у *свом* интересу. У земљама у развоју у првим периодима постављања државне структуре у условима оскудице мора се ипак ићи на строго и доследно планирање. Али, систем не сме да траје дуже него логика његове вредности и способности за промену. Чим револуционарни романтизам и првобитни полет као основа мотивационих механизма почињу да јењавају, одмах друкчијим мотивима треба омогућити продор. А то је по правилу 3—4 године после револуционарног преображаја. Отуда, строго, централно планирање у земљама у развоју мора бити само прелазни период ка концепцији самоуправљања. Дакле, треба ићи од идеје управе као арбитра ка управи као сервису који омогућава складан развој и повезивање динамичних делова друштва.

Ова концепција (Д. Кавран) изведена из југословенске праксе побудила је интерес и задобила подршку од стране представника многих земаља, нарочито несврстаних. Истовремено, неки учесници (Grenier из Канаде, Meeyers — Белгија) указали су на могућности које самоуправљање открива и у развијеним земљама. Аутору су постављена бројна питања: уместо 20 минута, анализа Југословенског модела је трајала више од 4 сата. Дискусија, само по себи, представља интересантну грађу.

Пажњу су привукли и реферати проф. Georges Langrod-a (Француска), Richarda Charnap-a из Велике Британије, Б. С. Нарупе и Н. К. Мухардзија из Индије. Полазећи од најбољих континенталних традиција, проф. Лангрод покушава да дефинише проблем административне реформе и полазне позиције у односу на саму реформу. Указујући на више могућих де-

финиција, Лангрод открива и ближу суштину: свака реформа, па и административна, је проблем *хумане* праксе а не *техничког* усавршавања. Промена управе проузрокована је и проузрокује у узајамном дејству и промене економских фактора: друштвене средине у којој управа дела. Управа је, каже Лангрод, истовремено и апарат, скуп инструмената који оперативно дејствују. Али, управа је и социјална институција, субсистем у друштву, комплекс друштвених група. Управа не производи последице само својим управним деловањем. Она је и социо-културни феномен. Свака административна реформа најснажније делује на цео комплекс економских, културних и социјалних односа у датом друштву.

Фактори управне реформе могу се поделити на: економске, политичке, друштвене у ширем смислу и „унутрашње-административне”. Информације о дејству свих чиналаца потребне су и код планирања и код извођења сваке дубље административне промене. Отуда Лангрод развија и теорију постепениости у фазама административне промене: административна промена развија се кроз ове фазе — степене: фаза инспирације, фаза комуницирања — преношења идеја о промени на друге у друштву, фаза конверзије, фаза адаптације на отпоре, фаза програмирања промена, фаза рутинизације: увођења нових облика и метода у рад управе.

Индијска искуства су привукла пажњу не само због тога што се ради о великој земљи која игра значајну улогу него и због тога што су у Индији примењена нека веома оригинална решења у условима велике разноврсности земље и њених управних традиција и институција.

Најзад, стекли смо утисак да је обим разлика и интензитет дискусија између представника арапских земаља увелико утицао да допринос учесника из других земаља постане само интересантан миље за расправе основних питања путева друштвеног и административног развоја арапских земаља. У живој дискусији која није прелазила грашће академске толеранције, арапски учесници образовали су читаву мрежу идеја којима се баве, имајући на уму не само хитне потребе сопственог развоја него и потребу приближавања административних и друштвених система својих земаља. Може се рећи да су многа питања ако не решена, онда бар постала јаснија. А то је један од неопходних корака ка приближавању схватања и концепција. Остао је утисак да различитост степена економског развоја и културних утицаја чини и еколошке проблеме и начине решавања веома различитим.

У атмосфери озбиљности али и срачности још једном се показало да људи који се баве управом брину иста питања. Међутим, на иста питања дати су често различити одговори — у складу са социјалним, економским, културним и другим разликама између земаља. Било је прилике да се размотре туђа искуства, да се уочи и значај и димензија али и све већа подударност проблема са којима се свет данас сусреће. Јер, административна реформа само је део како реформе у сопственој земљи, тако и део ширих кретања једног све јединственијег света. Проблеми планирања градова, заштите јавног реда и мира, малолетничке деликвенције, саобраћаја, преласка из сеоске у градску средину, загађивања, система комуникација — универзални су. Размена искуства један је од неопходних облика сарадње у сталној тежњи да се управа претвори у инструмент бржег развоја.

### *Неки радови који се односе на питања административне реформе*

Припремајући југословенски прилог за научни скуп, аутор је имао прилике да прегледа део литературе која се односи на проблеме административне реформе и развоја. Овде ће бити дат избор који ће читаоцу олакшати приступ неким иностраним искуствима.

Чланке објављене у водећим часописима који обрађују питања управе: *Revue Internationale des Sciences Administratives*, *Public Administration Review*, *Public Administration quarterly (SAD)*, *Die öffentliche Verwaltung* — СР Немачка, *Public Administration* (Велика Британија), *Le Revue de Droit*

Administrative (Француска), *La Scienza e la Tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione*; Вирогразиа (Италија) — треба сматрати трајним извором информација о проблемима и методама административне реформе. Овде смо навели само неке од њих. Задовољавајућу обавештеност, међутим, можемо постићи само сталним праћењем ових публикација, будући да код нас још не постоји довољно распрострањен стручни, специјализовани часопис који би се шире бавио проблемима управе и административне реформе. Међутим, без свесног праћења релевантне литературе, ширег коришћења библиотечких услуга на савременом нивоу мислимо да се многи проблеми реформе управе код нас јављају као обично питање познавања технике, поседовања савремених знања а не драматичан политички проблем. Стручно, студиозно проучавање и предлагање решења која одговарају савременом степену развоја наше земље знатно шире него досада, императив је. Мислимо да овај проблем тек треба шире узети у разматрање.

1. Baecque, M. de: *La Reforme administrative*, Bulletin de l'Institut International d' Administration Publique, Paris, no. 1, janvier-mars 1967, pp. 33—71;

2. Debbasch, Ch. *Methodes Modernes de la reforme administrative*, исти часопис, janvier-mars, 1969, pp. 21—30;

3. Arensberg, C. M. Nichoff, A. N.: *Introduction Social Change*, Chicago, 1964;

4. Crick, B.: *Essays on Reforms*, Лондон, 1967;

5. Argyris, Chris: *Organization and Innovation*, Homewood, Cliffs, 1965.

6. Gournay, Bernard: *Introduction à la Science Administrative. Les administrations Publiques dans les sociétés contemporaines*. Librairie Armand Colin, Paris, 1966;

Barringer, H. R. Blankenstein, G. Mack, R.: *Social Change in Developing Areas*, Cambridge, Massachusetts, 1965;

7. Moscher, F.: *Governmental Reorganizations: Indianapolis 1967*;

8. Laubadère, A. de: *Reforme administrative*, Droit Administratif, Paris, no. 5, 1964, pp. 260—264;

9. Bennis, W.: *Changing Organizations*, New York, 1966;

10. Grillo, E.: *L' Efficacité dans le travail administratif. Étude des coûts, Contrôle de la qualité. Programmation du travail*. Paris, Enterprise Moderne d' édition, 1966;

11. Butani, K.: *Implementing Administrative innovations and reforms*, Indian Journal of Public Administration, no. 12, 1966;

12. Weiner. M.: *Modernization: The Dynamics of growth*, New York, 1966;

13. Stanley, D.: *Changing Administrations*, Washington D. C. 1965;

14. Odegard, P.: *Political Power and Social Change*, New Brunswick, 1966;

15. Waldo Dwight: *L' Administration publique et le Développement national: quelques reflexions*. Revue Internationale des Sciences Sociales, Unesco, Paris, 1969, No. 2, pp. 321—340;

16. Cohen A.: *Attitude, Change and Social Influence*, New York, 1964;

17. Bagnoli B.: *Nozioni di Meccanizzazione del Lavoro administrative*, Milano, Giuffrè, 1964;

18. Luhmann, N.: *Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung, Eine verwaltungswissenschaftliche Untersuchung*, Berlin, Duncker-Humblot, 1966;

19. Mehl, L.: *La cybernetique et l' administration. L, adaptation de l'administration a ses fonctions*. La Revue Administrative, Paris, No. 65, 1958, pp. 201—207; No. 66, 1958, pp. 667—671; No. 79, 1960, pp. 95—101;

20. Mann, F. — Neff, F.: *Managing Major Changes in Organizations*, Ann Arbor, USA, 1961;



21. Riggs, F.: *Frontiers of Development Administration*, Durham, North Carolina Duke University Press, 1970.

Сем поменутих материјала (књига и часописа) драгоцени су извор података и материјали са конгреса и симпозијума о различитим проблемима управе (Висбаден, 1959; Беч, 1962; Париз, 1965; Даблин, 1968). И различити специјализовани састанци веома користе размени искустава. Наука јавне управе, као и многе друге области које се једино интердисциплинарно могу успешно изучавати данас се изграђују у великој мери на интернационалном нивоу: сазнања сопствене праксе нису више довољна у ери увођења високе механизације и аутоматизације. Организационо-технички посматрано, проблеми постају истоветни, како је указано. Ако се предвиђају *организационо-техничке* последице иновација и реформа, онда је очигледно да шири корпус научника и стручњака има веће шансе да научно савлада и обради огромну материју управне праксе, да одговори на основно питање: како обезбедити да јавна управа прати и подстиче готово несхватљиво брз развој модерне технологије? како да њен инструмент — управа, толико значајан за сваку земљу а посебно за земље у развоју — остане прилагодљив за брзе промене, како да сама управа буде модерна, на челу развоја а не његов љутити, дефанзивни пратилац?

*Др Драгољуб Кавран*