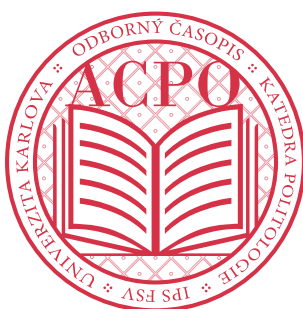


ACTA POLITOLOGICA

www.acpo.cz

RECENZOVANÝ ČASOPIS | PEER-REVIEWED JOURNAL

2019 | Vol. 11 | No. 3 | ISSN 1803-8220



KUHLMANN, Sabine; WOLLMANN, Helmut (2019). *Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe*. 2nd Edition. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 431 stran. ISBN 978-1-78643-672-6.

RECENZE DANIELA KLIMOVSKÉHO

https://doi.org/10.14712/1803-8220/23_2019

Published: 30/09/2019

Tento článek podléhá autorským právům, kopírování a využívání jeho obsahu bez řádného odkazování na něj je považováno za plagiátorství a podléhá sankcím dle platné legislativy.

This article is protected by copyright. Copying and use of its content and presenting it as original research without proper citation is plagiarism, which is subject to legal sanctions.

Katedra politologie Institutu politologických studií

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy

Department of Political Science, Institute of Political Studies

Faculty of Social Sciences, Charles University

KUHLMANN, Sabine; WOLLMANN, Helmut (2019). *Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe*. 2nd Edition. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 431 stran. ISBN 978-1-78643-672-6.

V známom vydavateľstve Edward Elgar vyšlo tohto roku druhé vydanie učebnice *Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe* (Úvod do porovnávacej verejnej správy: Správne systémy a reformy v Európe). Už z názvu vyplýva, že učebnica je venovaná porovnávacej verejnej správe a jej autori svoju pozornosť v nej zameriavajú na vybrané európske správne systémy a ich reformy. Prvé vydanie tejto učebnice vyšlo pred piatimi rokmi a už vtedy dosiahlo veľký medzinárodný ohlas. Učebnica sa pomerne rýchlo stala populárnou nielen medzi pedagógmi na univerzitách a ich študentmi, ale dokázala osloviť aj odborníkov pôsobiacich v praxi. Vzhľadom na svoju vydarenosť, autori sa rozhodli nemeniť štruktúru učebnice. Ako sami priznávajú, druhé vydanie si vyžiadalo predovšetkým rozsiahlu obsahovú revíziu a to kvôli mnohým zmenám, ktoré boli vo vybraných správnych systémoch zavedené. Navyše, autori zaradili do druhého vydania aj niekoľko nových sekcií, ktoré sú venované takým témam, ako autonómia lokálnych vlád, postavenie starostov v administratívnych systémoch, prístupy k reformám v post-NPM období či hodnotenie reforiem.

Skôr, než pristúpime k zhodnoteniu tejto učebnice, je vhodné venovať pár riadkov jej autorom. Prof. Sabine Kuhlmann pôsobí na Univerzite v Potsdame, je viceprezidentkou EGPA (*European Group of Public Administration*), viceprezidentkou pre západnú Európu v IIAS (*International Institute of Administrative Sciences*) a je tiež členkou redakčných rád vo viacerých medzinárodných vedeckých časopisoch. Okrem toho pôsobí ako viceprezidentka Regulačnej kontrolnej rady nemeckej federálnej vlády. Vo svojom výskume sa zameriava na porovnávaciu verejnú správu, na reformy v oblasti verejného sektora, ako

aj na vyhodnocovanie reformných krokov. Výpočet jej publikácií je mimoriadne bohatý, pričom pravidelne publikuje svoje články v najrešpektovanejších vedeckých periodikách a jej knihy vydávajú medzinárodne uznávané vydavateľstvá. Hellmut Wollmann je emeritným profesorom verejnej správy, ktorý pôsobí na Inštitúte spoločenských vied Humboldtovej univerzity v Berlíne. Počas svojej kariéry zastával Hellmut Wollmann mnoho významných akademicko-vedeckých pozícií, prednášal prakticky na celom svete a vďaka svojej publikačnej aktivite sa stal tiež jedným z najcitovanejších autorov v oblasti komparatívnej verejnej politiky a verejnej správy (so zameraním na subnárodné úrovne), ako aj v oblasti vyhodnocovania reforiem verejnej správy. Napriek pokročilému veku je Hellmut Wollmann stále aktívnym výskumníkom a je zapojený do viacerých aktuálne prebiehajúcich výskumných iniciatív. Rovnako ako v prípade Sabine Kuhlmann, aj výpočet jeho publikácií je úctyhodný a v medzinárodnom meradle predstavuje stále uznávaného odborníka, ktorého vplyv na rozvoj odboru bol v posledných desaťročiach neprehliadnuteľný.

Hodnotená učebnica pozostáva zo šiestich, obsahovo i rozsahovo pomerne rozdielnych kapitol. Každá z kapitol pri tom začína vzdelávacími cieľmi (*Learning objectives*) a končí poznámkovým aparátom (*Notes*).

V prvej kapitole, ktorá je jednoducho nazvaná *Introduction* (Úvod), ponúkajú autori svojim čitateľom nielen prehľad toho, čo ich čaká v ďalších kapitolách, ale tiež stručný vhlád do komparatívneho výskumu zameraného na systémy verejnej správy. Študenti určite ocenia prehľad najvýznamnejších prác a to od autorov, ktorých považujeme za klasikov verejnej správy, až po súčasných lídrov medzinárodného výskumu. Jednou

z najcennejších častí tejto kapitoly je časť venovaná vývoju komparatívnych prístupov v oblasti verejnej správy a limitom i výzvam, ktorým čelia tieto prístupy. Práve uvedomenie si takýchto limitov umožňuje správnu interpretáciu niektorých širších súvislostí.

Skutočne obsiahly prehľad teórií a prístupov ku komparatívnej verejnej správe poskytuje druhá kapitola: *Theories and analytical approaches* (Teórie a analytické prístupy). Kapitulu možno z obsahového hľadiska rozdeliť do troch podkapitol. V prvej autori zameriavajú svoju pozornosť na typológie vo sfére verejnej správy. Pre lepšiu ilustráciu následne čitateľom ponúkajú modely administratívnych systémov, rôzne typy lokálnych vlád a tiež systémy verejnej služby. V druhej podkapitole sú predstavené typy správnych reforiem a analytické rámce vyhodnocovania reformných politík v oblasti verejnej správy. Didakticky veľmi zaujímavou je tretia podkapitola, ktorá obsahuje konceptualizáciu nových inštitucionalistických prístupov vysvetľujúcich správne reformy. Pri zhrnutí týchto prístupov autori využívajú vlastnú expertízu a čitateľom predstavujú originálny teoretický príspevok, ktorý je využiteľný nielen študentmi, ale aj odborníkmi.

Deskriptívny charakter má predovšetkým tretia kapitola: *Models and traditions of public administration in Europe: country profiles* (Modely a tradície verejnej správy v Európe: profily krajín). Autori tu čitateľov oboznamujú so správnymi systémami šiestich európskych krajín, pričom používajú jednotnú schému (popis každej z predstavovaných krajín obsahuje všeobecný prehľad správneho systému a pozície vlády, štrukturálne charakteristiky správneho systému na národnej i subnárodných úrovniach i systém poskytovania verejných služieb). Výber krajín je determinovaný snahou autorov o to, aby čitateľom poskytli pohľad na diferencované modely a zároveň aby zachytili diverzitu, ktorá v tejto oblasti existuje. Francúzsko v tomto kontexte reprezentuje

kontinentálne európske krajiny Napoleonovej skupiny, Taliansko je reprezentantom tzv. juhoeurópskej podskupiny Napoleonovej skupiny krajín, Švédsko je zástupcom nordickej skupiny krajín, Nemecko bolo vybrané, aby reprezentovalo skupinu kontinentálnych európskych federálne usporiadaných krajín, Veľká Británia reprezentuje skupinu anglo-saských krajín a ako zástupca skupiny krajín strednej a východnej Európy bolo vybrané Maďarsko. Uvedomujúc si limity medzinárodných typológií, autori zdôrazňujú, že správny systém každej z vybraných krajín reprezentuje príslušnú skupinu iba do určitej miery. I preto v niektorých častiach tejto kapitoly používajú príklady, ktoré pochádzajú z podmienok neanalyzovaných krajín, no zároveň umožňujú čitateľom lepšie porozumieť niektorým prvkom typickým pre danú skupinu krajín. Z pohľadu intenzity prebiehajúcich reforiem bola najväčšou výzvou deskripcia správneho systému Maďarska. Pointou je stále prebiehajúca snaha centrálnej vlády o centralizáciu, pričom je zrejmé, že autori tejto učebnice museli z pochopiteľných dôvodov brať do úvahy stav správneho systému s určitým časovým posunom.

Štvrtá kapitola, *Administrative reforms from a comparative perspective* (Administratívne reformy v porovnávacej perspektíve), je organizovaná odlišne v porovnaní s predchádzajúcou kapitolou. Autori sa tentokrát primárne venujú témam a príkladom z jednotlivých krajín používajú na ilustráciu existujúcich modelov. Pokiaľ ide o prezentované témy, kapitola začína akademickým reformným diskurzom a následne sú prezentované mediúrovňové vládne reformy (teda decentralizácia, regionalizácia a federalizácia), ďalej územné reformy, trhovo orientované správne reformy (napr. privatizácia a remunicipalizácia) a napokon modernizačné reformy organizačného, procedurálneho alebo personálneho charakteru. Autori v tejto kapitole výrazne presahujú rámec šiestich analyzovaných krajín a potvrdzujú tým svoju expertízu

i mimoriadny prehľad. Ako obzvlášť cenný prvok je potrebné vyzdvihnúť prepájanie implementovaných reformných krokov s realizovanými výskumnými iniciatívami. Týmto autori nielen podporujú svoju argumentáciu, ale zároveň pomáhajú čitateľom orientovať sa v relevantných akademických prácach, čo určite ocenia napríklad študenti píšuci svoje kvalifikačné práce.

Piata kapitola je stručná a nesie označenie *Comparative summary* (Porovnávací sumár). Cieľom autorov je aplikácia nových inštitucionalistických prístupov za využitia údajov z analyzovaných krajín. Svojich čitateľov tak vedú k nadobudnutiu poznatkov týkajúcich sa systematického postupu pri komparatívnej analýze takého zložitého fenoménu, akým sú správne systémy vyspelých krajín.

Záverečná kapitola, *Future prospects of comparative public administration* (Vyhliadky do budúcnosti porovnávacej verejnej správy), je jednoznačne zaujímavá aj pre výskumníkov. Autori v nej totiž predstavujú výskumné limity, medzery v doteraz realizovanom výskume, ako aj najdôležitejšie a najzaujímavejšie výzvy, ktoré aktuálne dominujú porovnávacej verejnej správe. V závere autori upozorňujú, že výskumné výzvy amerického prístupu k verejnej správe boli formulované v odstupoch dvoch dekád (1968, 1988, 2008) a to na vedeckých konferenciách Syrakúzskej univerzity v Minnowbrook. Podobný prístup už bol navrhnutý aj pre potreby európskeho výskumu v tejto oblasti, pričom líderskú pozíciu by mohlo v tejto súvislosti prebrať vedecké združenie *European Group of Public Administration* (Európska skupina verejnej správy).

Študenti určite ocenia tiež ďalšie časti tejto učebnice. V prvom rade ide o *Recommended reading* (Odporúčané čítanie)

zahŕňajúce 24 relevantných kníh s krátkym popisom ich obsahu. Tieto knihy predstavujú špičku výsledkov medzinárodného výskumu a každý, kto sa seriózne rozhodne venovať problematike verejnej správy a verejnej politike, sa týmto knihám nemôže vyhnúť. Úctyhodnou je časť *References* (Zoznam použitých zdrojov), ktorá zaberá 55 strán (!!!). Už len pohľad na zdroje, s ktorými autori pracovali, je predpokladom toho, že táto učebnica predstavuje povinnú súčasť akademických knižníc univerzít, ktoré ponúkajú študijné programy zamerané na verejnú správu, verejnú politiku, verejný manažment, prípadne niektoré im príbuzné programy. Nápomocným v informačne bohatom texte učebnice bude zaiste aj Index, vďaka ktorému je možné rýchlo a jednoducho vyhľadať aj preferovaný výraz, respektíve tému.

I keď svojou cenou nepatrí táto učebnica z pohľadu českých alebo slovenských študentov medzi lacné študijné materiály, prípadnú investíciu do jej kúpy rozhodne neoľutujú. Okrem študentov odborov verejná správa, verejný manažment či verejná politika by po nej mali siahnuť aj študenti príbuzných odborov, napr. študenti venujúci sa politológii, ekonómii, alebo právu. Samozrejme, mala by byť povinnou súčasťou knižnice každého univerzitného pedagóga, ktorý sa venuje problematike fungovania rôznych správnych systémov a reformám správnych systémov. V neposlednom rade ale po nej môžu bez obáv siahnuť aj odborníci pôsobiaci v praxi, ktorí sa rozhodnú prehĺbiť svoje poznatky v týchto oblastiach. Na rozdiel od rôznych vedeckých štúdií je totiž učebnica písaná v prvom rade ako materiál na štúdium a teda terminológia i jazyk používaný autormi sú veľmi prístupné rôznym skupinám potenciálnych čitateľov.

Daniel Klimovský¹

¹ Doc. PhDr. Daniel Klimovský, Ph.D., Katedra politológie, Filozofická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave. Kontakt: daniel.klimovsky@uniba.sk. ResearcherID: Y-8546-2019.