

Pojmovnik interpretacijske analize javnih politika

Krešimir Petković¹

Uvod

Pojmovno polje interpretacijske analize javnih politika što ga pojmovnik obrađuje sastoji se od niza teorija, koncepata, analitičkih oruđa i metoda, ali i (javno)političkih recepata, koji su međusobno komplementarni, a ponekad se nalaze u odnosu napetosti. Možda im je najčvršća zajednička postavka – premda je, nedvojbeno, donekle riječ i o „strašilu“, koje se konstruira da bi se opravdala vlastita pozicija – u tome da „klasični pristup“ analizi politika, primarno obilježen kvantitativnim tehnikama, nije uvijek adekvatan za dobro razumijevanje javnih politika i da je nedemokratski, u smislu da svojim tehnikama koje su slijepe za određene probleme, poput analize troškova i koristi, nekritički reproducira postojeće odnose moći.

Odrednice obrađuju neke opće pretpostavke razumijevanja problematike interpretacijske analize javnih politika kao što su generički pristup studiju javnih politika, mjesto interpretacije u znanosti o politikama, vrste znanja u procesu stvaranja politika ili objašnjavaju kategorije kojima se tumače akademska istraživanja što čine teorijsku podlogu za dobru analizu javnih politika. Odrednice usto nude teorijske pretpostavke za primjenu pojedinih pristupa i metoda analize, govoreći primjerice o strukturalističkim objašnjenjima, tumačenju performativnih govornih činova u okvirima pragmatične teorije jezika ili o analizi kao retorici ili o teoriji komunikacijskog djelovanja. One opširnije upućuju i na intrigantna problemska područja politike jezičnih figura i politike upotrebe brojeva, kao i na problematiku jezika javnih politika općenito. U tim se okvirima nudi nekoliko tematskih i metodologijskih sklopova koji su raspoređeni u nizu povezanih natuknica.

S jedne strane, pojavljuju se metode interpretacijske analize politika upućene na jezik, razumijevanje i značenje u procesu stvaranja politika. Riječ je o analizi diskursa, argumenata i naracija, performativnih činova, te hermeneutike i etnografije kao metoda ekstrakcije i zaokruživanja značenja ponekad povezanoga s onim što se naziva lokalno znanje. S druge strane, nalaze se odrednice koje snažnije zahvaćaju problematiku političke moći u analizi politika, povezujući je, dakako, s jezikom i diskursima. Obrađuju se tipovi poredaka moći koji daju jedno od mogućih teorijskih zaleđa za diskurzivno tumačenje javnih politika, a nude se odrednice koje zahvaćaju probleme simboličke manipulacije, društvene konstrukcije te

¹ Docent na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Izvodi nastavu na kolegijima *Država i nasilje*, *Politička etika*, *Javne politike* i *Interpretacijska analiza javnih politika*. Magistrirao na odnosu interpretacijske analize javnih politika i deliberacijske demokracije. U doktorskoj disertaciji primijenio interpretacijsku metodologiju u analizi kaznene politike u Hrvatskoj. Autor je više radova i izlaganja na međunarodnim skupovima, koji se bave interpretacijskom analizom javnih politika. E-mail: kpetkovic@fpzg.hr

manipulativnog odsustva referentnosti u javnim politikama, kao i fokusirano strateški koncepti poput hegemonije i diskurzivne koalicije. U posebnoj se odrednici obrađuje i „političko“ kao mogući horizont smisla tih operacija moći i jezika – teren u koji je antropološki ili gotovo metafizički upisan konflikt, ali i mogućnosti njegova strukturiranja i kontrole pomoću politike, tj. poredaka moći i diskurzivno racionaliziranih javnih politika. Uz analitičku suptilnost i refleksiju u procesu interpretacije politika, te kritički pristup osjetljiv na problematiku moći i dominacije u njima, ponekad će se u okvirima obrađenog područja zagovarati i metode analize koje kroz participaciju građana nastoje uključiti lokalno znanje u proces analize i stvaranja politika ili analizu izravno povezati s projektom političke deliberacije što interpretacijsku analizu čini politički angažiranom na specifičan način, orijentirajući je prema području institucijskog dizajna.

U prezentiranim pristupima, konceptima i metodama bez sumnje postoje brojne teorijske i političke napetosti. Forma kraćih odrednica, međutim, nije dozvoljavala njihovu elaboraciju i eventualno razrješavanje. Neke od odrednica sadržavaju implicitna objašnjenja problema ili mogućih nedostataka u pristupu ili drugim pristupima. Ponegdje, gdje je to bilo nezaobilazno ili mi se činilo da konstruktivno doprinosi sadržajnosti kratko prezentirane materije, dozvolio sam si i kraće eksplicitne primjedbe u formi unutarnje ili vanjske kritike, no pojmovnik u načelu nisam pisao kao zagovornik pojedinih pristupa i tvrdnji nego kao znanstvenik koji ima pregled područja, a pristupe u njemu nastoji koliko je moguće nepristrano prikazati, slijedeći načelo blagonaklonosti (tzv. *principle of charity*) u njihovoj prezentaciji, odnosno nastojeći ih prezentirati onoliko uvjerljivo koliko dozvoljavaju.

Pojmovi su navedeni abecednim redom i međusobno upućuju jedan na drugog, ali bez posebnog isticanja i upućivanja na pojmove koji su također obrađeni (kako se to ponekad čini u leksikografskim publikacijama, primjerice upućivanjem na drugi pojam u leksikonu masno otisnutim ili velikim slovima dok tako istaknutom pojmu počesto prethodi i „strelica“). U pojmovniku koji sadržava nešto manje od 30 odrednica, taj bi manevar vjerojatno više kompromitirao tečnost čitanja pojedinih natuknica nego što bi se dobilo na preglednosti cjeline eksplicitnim upućivanjem na sustavnost i povezanost elemenata područja koju ionako nije teško pratiti. Svaka je odrednica popraćena najmanje s dvije a najviše s pet jedinica temeljne i udžbeničke literature ili primjera istraživanja u kojemu se primjenjuje koncept ili metoda. Osim u slučajevima pojedinih snažno autorski obojenih teorija, ideja i citata, kada navođenje imena gotovo nije bilo moguće izbjeći, odrednice su pisane sa što manje referenci na autore jer se autorstvo teorija i obrade problematike koja se sažima u odrednici ionako može iščitati iz popisa referenci na kraju svake od odrednica.

Pojmovnik sam sastavio u nadi da će pomoći akademskim analitičarima javnih politika, studentima društvenih znanosti i praktičarima u javnoj upravi i civilnom društvu da kroz primaran i, nadam se, pregledan uvid u problematiku, teorije i metode interpretacijske analize politika, dobiju nove uvide u složenost i zanimljivost javnih politika kao predmeta istraživanja te da porade na njihovu poboljšanje.

Argumentacijska analiza javnih politika (eng. *argumentative policy analysis*). Vrsta analize koja više ili manje formalno raščlanjuje strukturu argumenata kojima se upravlja, racionalizira ili legitimira javna politika, analizirajući i njihovu praktičnu upotrebu u procesu stvaranja politike. Analiza se koristi kao oruđe normativne kritike argumenata kojima se opravdavaju javne politike ili se pojavljuje u funkciji objašnjenja pojedinih slučajeva stvaranja politike, u kojima argumentacija često poprima manipulativnu ili ideološku funkciju, ali može biti i oruđe uspješne demokratske mobilizacije. Okviri za analizu argumenta bliži idiomu akademske analize javnih politika, uz temeljnu vrijednosnu i empirijsku dimenziju argumenta izdvojiti će specifična normativna područja izvedivosti i evaluacije kao komponente stvaranja politike, dok će formalniji modeli, bliži općenitoj analitici retorike, kao komponente argumenta izdvojiti više sastavnica koje se mogu pojaviti u strukturi argumentacije ili argumentacijskog procesa: podatke, tvrdnju, jamstvo, potporu, pobijanje i ogradu, odnosno kvalifikaciju. Argumentacijska analiza se epistemološki utemeljuje na pragmatičnoj teoriji jezika i povezuje s Habermasovom teorijom komunikacijskog djelovanja. U analizu javnih politika ulazi kao pokušaj da se iznađe alternativa klasičnim modelima analize politika, teorijski utemeljenima na racionalnom izboru, a metodološki u analizi troškova i koristi. Ona je pokušaj da se, nasuprot tome, formalizira analiza bliža svijetu prakse stvaranja politika, koja – polazeći od uvida da se analiza politika, kao i samo stvaranje politike, odvija u mediju jezika, te da je arena stvaranja politika područje diskurzivne borbe – proces stvaranja politika shvaća kao praktičan proces argumentacije, odnosno kao proces u kojemu se empirijski i normativni elementi komunikacijskih praksi isprepliću u areni borbe za moć.

Odabrana literatura

Ball, William, 1995: A Pragmatic Framework for the Evaluation of Policy Arguments, *Policy Studies Review*, (14) 1: 3-24.

Dunn, William, 1993: Policy Reforms as Arguments, u: Fischer, Frank, Forester, John (ur.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Duke University Press, Durham i London: 254-290.

Fischer, Frank, Gottweiss, Herbert, 2012: Argumentative Turn Revisited, u: Fischer, Frank, Gottweiss, Herbert (ur.), *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*, Duke University Press, Durham i London: 1-27.

Gottweis, Herbert, 2006: Argumentative Policy Analysis, u: Peters, Guy, Pierre, John (ur.), *Handbook of Public Policy*, Sage, London: 461-479.

Deliberacija o javnim politikama (eng. *policy deliberation*). Egalitarna rasprava o javnoj politici ili njezinim pojedinim problemima koja počiva na idealu jednakog sudionništva i postizanja konsenzusa na osnovi snage najboljeg argumenta koji dobiva opću podršku u javnome forumu. Nasuprot povijesnoj i kolokvijalnoj upotrebi deliberacije u značenju promišljanja koje prethodi namjeravanom činu pojedinca, u suvremenoj političkoj znanosti deliberacija poprima značenje kolektivnog procesa javne rasprave koji se povezuje s različitim oblicima institucijskog dizajna i participacijskih eksperimenata. Na taj se način dobivaju različiti modeli deliberacijske ili raspravne (u nekim varijantama i diskurzivne) demokracije koji ujedno postaju ideal za stvaranje javnih politika. S jedne strane, ideal deliberacije o javnim politikama povezuje se s postojećim institucijama liberalne demokracije, pa se naglašava važnost jačanja kvalitete rasprave u predstavničkim institucijama i djelovanja demokratske javnosti koja kontrolira političku vlast i služi kao protuteža nijemome djelovanju tržišta. S druge se strane ideal deliberacije konstruira ambicioznije, ne kao sredstvo legitimacije, već kao sredstvo radikalne kritike postojećeg poretka, odnosno kao niz alternativnih institucija koje grade na idealu zajednice politički jednakih građana kao osnovi za deliberaciju i stvaranja dobre politike. Taj je ideal dosad zaživio u veoma ograničenom opsegu eksperimentalnih konzultacijskih foruma „malih javnosti“ kojima je cilj povezati znanost i politiku u egalitarnoj raspravi građana i stručnjaka o optimalnoj politici. U tom smislu deliberacija pojačava demokratsku legitimnost politike, ali i povećava troškove odlučivanja uz neizvjesne ishode rasprave, ali i temeljne normative dvojbe o svrhovitosti, opsegu i karakteru demokratskog odlučivanja.

Odabrana literatura

Gastil, John, Levine, Peter (ur.), 2005: *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Jossey-Bass, San Francisco.

Goodin, Robert, Dryzek, John, 2006: Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics, *Politics & Society*, (34) 2: 219-244.

Habermas, Jürgen, 1998: *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*, MIT Press, Cambridge, Mass.

Dryzek, John, Niemeyer, Simon, 2008: Discursive Representation, *American Political Science Review*, (102) 4: 481-493.

Pennington, Mark, 2003: Hayekian Political Economy and the Limits of Deliberative Democracy, *Political Studies*, (51): 722-739.

Diskurzivna analiza javnih politika (eng. *discursive policy analysis*). Identifikacija, raščlanjivanje i objašnjavanje političke funkcije elemenata diskursa koji su uključeni u dolazak na dnevni red, donošenje, implementaciju i evaluaciju javnih politika. Diskurs (ili „diskurz“ kod nekih autora koji pišu na hrvatskom) jest jedan od koncepata koji je „preplavio“ suvremene društvene znanosti te je postao i jedan od nosećih koncepata interpretacijske analize politika. Diskurs označava strukturiran način prezentacije različitih područja djelovanja i društvenih odnosa koji operira kroz riječi i druge nositelje značenja, no presudni element koncepta pritom se nalazi u postavci da diskurs nije politički neutralan nego da utjelovljuje odnose moći, uspostavljajući ih, održavajući ili razgrađujući. Niz razlika u međusobnim odnosima elemenata diskursa i njihov semantički odnos s referencijalnim područjem pruža osnovu za učitavanje političkih iskrivljavanja, taktičkih i ideoloških operacija s obzirom na društvene odnose. Tražeći i analizirajući različite trope poput metafora i metonimija u diskursima javnih politika, odnosno različite rečenične odnose i organizacijske strukture teksta u dokumentima javnih politika i diskurzivnim događajima koji ih sačinjavaju, diskurzivna analiza povezuje ih u smislena objašnjenja političke funkcije pojedinih javnih politika. Ona se ponekad povezuje s formalnijim modelima koji u strukturama teksta traže elemente poput diskurzivne ontologije, koncepcije prirodnih ili normalnih odnosa koji se očekuju od subjekata i njihove sposobnosti za djelovanje, koji zajednički govore u strukturama društvenih odnosa koje diskurs nastoji legitimirati, pa se u tom smislu, primjerice, može govoriti o feminističkom ili patrijarhalnom, neoliberalnom ili marksističkom diskursu koji dominira nekom javnom politikom. Diskurzivna analiza politika može funkcionirati „cinično“, odnosno ne isticati pretenziju emancipacijskog izlaska iz matrice odnosa moći u politici, a može biti normativno uokvirena kao disciplina „građanske pismenosti“ koja građanima i zainteresiranim stranama u politici daje oruđe demokratske kritike manipulativnih javnih politika. Diskurzivna analiza politike ponekad se ograničava na analizu tekstualnih elemenata diskursa, ali se češće uklapa u širu analizu odnosa moći koja uključuje i „ono neizrečeno“.

Odabrana literatura

Fairclough, Norman, 1992: *Discourse and Social Change*, Polity, Cambridge.

Foucault, Michel, 1969: *L'archéologie du savoir*, Gallimard, Pariz.

Foucault, Michel, 1980: *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977* (Gordon, Colin, ur.), Pantheon, New York.

Gee, James, 2010: *An Introduction to Discourse Analysis: Theory and Method* (3. izd.), Routledge, New York i London.

Torgerson, Douglas, 2003: Democracy through policy discourse, u: Hajer, Maarten, Wagenaar, Hendrik (ur.), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge University Press, Cambridge: 113-138.

Društvena konstrukcija u procesu stvaranja javnih politika (eng. *social construction in the public policy process*). Stvaranje značenja o društvenim skupinama, procesima i akterima javnih politika, koje utječe na raspodjelu dobara u procesa stvaranja politika. Pristup društvene konstrukcije, polazeći od tradicionalne krilaticke političke znanosti da je politika proces u kojemu je ključno pitanje „tko dobiva što, i kako?“, uz problematiku raspodjele političke moći među skupinama u društvu inzistira i na razmjerno autonomnoj dimenziji njihove kulturne karakterizacije i popularnog imidža koji se politički upotrebljavaju u procesu stvaranja politika. Uz autorizirani državni izbor i političku interakciju aktera, društvena konstrukcija postaje posebno područje razmatranja analitičara javnih politika. Uz konačni učinak društvene konstrukcije na raspodjelu troškova i koristi među skupinama, dinamika društvene konstrukcije može utjecati i na odabir instrumenata javnih politika (primjerice, poticaji, subvencije ili sankcije), njihove legitimacijske naracije (instrumentalna ili orijentirana na prava), te imati učinak na političku participaciju odnosno, u konačnici, na kvalitetu demokracije uopće. Prema jednoj od poznatih tipologija, društvene se skupine prema moći i popularnom imidžu mogu razlučiti na povlaštene, izazivačke, ovisničke i otpadničke. Javne politike u perspektivi društvene konstrukcije postaju poruka državno organizirane zajednice o karakteru pojedinih skupina, njihovim zaslugama i očekivanjima koja su im upućena. Pristup se, u smislu fundamentalnih društvenoznanstvenih istraživanja, nadovezuje na tradiciju sociološke literature koja govori o društvenoj konstrukciji zbilje i politološke literature koja govori o borbi za klasifikaciju i simboličku dominaciju u društvu, a u konačnici, on priziva asocijaciju i na filozofske i etičke refleksije poput Nietzscheovih ili de Sadeovih koje dovode u pitanje temeljne društvene vrijednosti kao više ili manje arbitraran konstrukt, no svodeći te ikonoklastičke ideje u prihvatljive okvire glavne struje društvenih znanosti u liberalnim demokracijama. U epistemološkom smislu, pristupu društvene konstrukcije u analizi politika može se prigovoriti da skriva pojam „istine“ s kojim operira, dok se u političkom smislu uočava spajanje s različitim ideološkim agendama na ljevici i desnici.

Odabrana literatura

Berger, Peter, Luckmann, Thomas, 1992: *Socijalna konstrukcija zbilje: rasprava o sociologiji znanja*, Naprijed, Zagreb.

Colebatch, Hal, 2004: *Policy*, FPZG, Zagreb.

Schneider, Anne, Ingram, Helen, 1993: Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy, *The American Political Science Review*, (87) 2: 334-347.

Stone, Deborah, 2002: *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, W. W. Norton, New York.

Etnografija javnih politika (eng. *policy ethnography*). Analitički pristup koji se usmjerava na tumačenje značenja koja sudionici procesa stvaranja politika pripisuju pojedinim politikama i njihovim elementima. Ekstrakcija značenja usko se povezuje s prolongiranim boravkom na terenu u autentičnom društvenom miljeu neke politike te s metodama izravnog promatranja, promatranja sa sudjelovanjem, te slabije strukturiranih intervjua, razgovora, interakcije i vođenja terenskih bilješki. Pristup počiva klasičnom antropološkom uvidu u složenost društvenog značenja i kulturnih praksi koje izmiču onima udaljenima iz zajednice, kulture i njezina jezika, a kao metodologijski i ekspozicijski ideal gradi na „gustom opisu“ koji temeljito i oprezno razlaže kulturne prakse, u ovome slučaju povezane s javnim politikama. Pristup analizi politika koji počiva na etnografiji može se razlučiti na nekoliko osnovnih koraka. U prvome analitičar na terenu dobiva uvid u jezik, komunikacijske prakse i različite artefakte javnih politika koji sadržavaju značenje, ali ne moraju biti verbalne prirode. Oko njih se uspostavljaju različite zajednice značenja koje zatim treba identificirati. U konačnici se, u perspektivi analize politika kao angažirane metode rješavanja društvenih problema, inzistira na pronalaženju točaka sporenja između različitih zajednica smisla u lancu stvaranja politika te na ponudi rješenja i reviziji javne politike na osnovi analitičarevih nalaza. Kritičari inzistiraju na tome da ovaj pristup ne osigurava dovoljno dobre metodološke ograde u osnovi impresionističkim interpretacijskim tehnikama analitičara, odnosno učitavanju mistificirajućih značenja i političkih iskrivljavanja u tumačenje procesa stvaranja politika.

Odabrana literatura

Geertz, Clifford, 1977: *The Interpretation of Cultures*, Basic Books, New York.

Jones, Todd, 1998: Interpretive Social Science and the „Native's Point of View“: A Closer Look, *Philosophy of Social the Sciences*, (28) 1: 32-68.

Yanow, Dvora, 1995: Built Space as Story: The Policy Stories that Buildings Tell, *Policy Studies Journal*, (23) 3: 407-422.

Yanow, Dvora, 2000: *Conducting Interpretive Policy Analysis*, London, Sage.

Generički pristup studiju javnih politika (eng. *generic approach to policy studies*). Općeniti analitički pristup koji javnim politikama pristupa kao generičkom pojmu, problematizirajući karakteristike procesa stvaranja politika neovisno o pojedinim područjima stvaranja politike (primjerice kaznena, ekonomska ili socijalna politika), specifičnim kulturnim i političkim kontekstima (komparativne javne politike), a razlikuje se i od analize politika utemeljene u pristupu racionalnog izbora, koja istražuje troškove i koristi pojedinih opcija koje su na raspolaganju odlučitelju (tzv. analiza politike u američkom stilu), ili pak manje metodološki rigoroznih praktičnih vodiča za stvaranje javnih politika koji nude nepretenciozan *hands on* pristup, namijenjenih upravnim službenicima, političarima i drugim praktičarima. Generički pristup karakterizira općenito razmatranje tema poput određenih faza procesa stvaranja politika, od dolaska na dnevni red pa do implementacije politike; uključenih aktera, organizacija i institucija, instrumenata i ciljeva politike, te različitih teorija srednjeg dometa koje se vezuju uz pojedina problemska žarišta u procesu stvaranja politika. U okvirima generičkog pristupa natječu se različite teorije javnih politika poput primjerice pluralizma ili institucionalizma, razvijaju se različite tipologije i uzročna objašnjenja javnih, politika koje se nastoji povezati s ambicioznijim matricama objašnjenja procesa javnog upravljanja. Pristupu se prigovara nesposobnost da iznjedri uvjerljivu opću teoriju, a s druge se strane ističe neosjetljivost na kulturne razlike koje obilježavaju različite političke kontekste u kojima nastaju javne politike, što pak upućuje na snažniju primjenu metodologijskih oruđa iz palete interpretacijske analize javnih politika.

Odabrana literatura

Bardach, Eugene, 2005: *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, CQ Press, Washington, D.C.

Colebatch, Hal, 2006: *The Work of Policy: An International Survey*, Lexington, Lanham.

Hill, Michael, 2010: *Proces stvaranja javnih politika*, FPZG, Zagreb.

Sabatier, Paul (ur.), 2007: *Theories of the Policy Process*, Westview, Boulder, CO.

Weimer, David, Vining, Aidan, 1999: *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Hegemonija u procesu stvaranja javnih politika (eng. *hegemony in the public policy process*).

Ostvarivanje nadmoći u ideološkoj sferi koje ne počiva izravno na ekonomskoj moći ili primjeni fizičke prisile, a utječe na proces stvaranja politika ili se u njemu manifestira. U sferi međunarodnih odnosa i analizi slučajeva iz političke povijesti, hegemonija označava neformalnu, ali čvrstu geopolitičku dominaciju, dok u analizi nacionalne politike i stvaranja javnih politika pojam – koji je u svojim *Zatvorskim bilježnicama* razvio talijanski marksist Antonio Gramsci – označava učinkovito nametanje mišljenja i vrijednosti koje vladajuća klasa nameće onoj podređenoj kako bi održala postojeći sustav moći. Iako je hegemonija čvrsto vezana za korporativne odnose u ekonomiji, ona ipak djeluje u „etičko-političkoj“ sferi te podrazumijeva da su odnosi moći složenije društvene konstrukcije u kojima se, u procesu stvaranja politika, partikularne vrijednosti jedne skupine cjelini građanskog društva uspješno nameću kao univerzalne, primjerice kroz operacije medijske, obrazovne i znanstvene politike, odnosno kroz institucije školskog sustava, sveučilišta i javnosti. Uz djelovanje difuznijih procesa i struktura koje su pod manje izravnim utjecajem državnih politika, poput religije, običaja, obitelji, pa i samog jezika, koncept hegemonije podrazumijeva i izravnu interesnu manipulaciju političkih stranaka javnim politikama. Koncept se primjenjuje u različitim akademskim analizama javnih politika, uključujući one koje imaju manje očiglednu dimenziju društvenog sukoba poput međunarodne politike zaštite okoliša. Povezujući se s također Gramscijevim konceptima kao što su dominantni blok i djelovanje organskih intelektualaca, koncept implicira angažiranu funkciju za političku znanost i analizu politika kao njezin sastavni dio. Smislenost analize nalazi se u njezinoj učinkovitosti s obzirom na političku praksu, a doista neutralna analiza otpisuje se kao skolastički irelevantna. Umjesto toga, kao političko-analitički ideal, koji je neizbježno dio društvenog sukoba, postavlja se balansiranje između krajnosti ekonomizma i ideologizma koje uzima u obzir postojeće ekonomske odnose i hegemonijske strukture.

Odabrana literatura

Gramsci, Antonio, 1971: *Selections from the Prison Notebooks*, International Publishers, New York.

Ives, Peter, 2004: *Language and Hegemony in Gramsci*, Pluto, London i Fernwood, Manitoba.

Stephan, Benjamin, 2011: *The Power in Carbon: A Neo-Gramscian explanation for the EU's Adoption of Emissions Trading*, u: Engels, Anita (ur.), *Global Transformations towards a Low Carbon Society*, 4 (Working Paper Series), Klima Campus, Sveučilište u Hamburgu, Hamburg.

Hermeneutički krug u analizi politika (eng. *hermeneutic cycle in policy analysis*). Analitička metoda koja naglašava važnost kontekstualnog razumijevanja cjeline neke politike, pri čemu se to razumijevanje metaforički opisuje kao krug, implicirajući epistemičku ravnotežu razumijevanja. Razumijevanje proizlazi iz procesualne spoznaje smisla cjeline koja se obogaćuje spoznajom dijelova i obrnuto. Pristup se povezuje s idejama njemačkog filozofa Hansa Georga Gadamera o spoznaji koja se odvija u jeziku, ali ne shvaćenome kao apstraktan sustav znakova, već kao dijaloški ustrojen horizont smisla, odnosno dio kulture koja ima snažnu tradicijsku i povijesnu dimenziju koja oblikuje spoznaju i stvara horizont razumijevanja javnih politika. Metafora kruga formalno upućuje na dijalektički odnos između spoznaje dijelova i cjeline u kojemu spoznaja dijelova mijenja spoznaju cjeline, a zahvaćanje horizonta cjeline produktivno mijenja spoznaju dijelova, pri čemu se proces u uzajamnom obogaćivanju nastavlja dok se ne uspostavi spoznajna ravnoteža. Osnovnu ideju razumijevanja kao kružećeg procesa upotpunjuju dodatne postavke koje oblikuju hermeneutiku kao pristup u analizi politika. To su postavke o povijesnosti razumijevanja i njegovoj dijalogijskoj prirodi prema kojima se konstruktivne predrasude o politici mogu spojiti u komunikacijskom procesu tzv. stapanja horizonata (*Horizontverschmelzung*). Otvorenost procesa zahvaća se konceptom produktivnosti razumijevanja koji upućuje da analitičar tumačenjem uvijek stvara nešto novo, a konzervativizam se nastoji izbjeći ponešto eklektičkim dodavanjem ideje o kritičkoj ulozi razumijevanja koje dovodi u pitanje postojeće nanose tradicije koji oblikuju javne politike. Premda s njima nije nespojiv – Gadamerov je moto da problematika razumijevanja prethodi svakome konkretnom metodološkom programu društvenih znanosti, pa tako i analize politike – pristup donosi snažno suprotstavljanje formalizmu ekonomističkih modela i kvantitativnim metodama koje u pravilu osiromašuju smisao društvene stvarnosti kojoj analitičar pristupa te se, umjesto toga, zagovaraju povijesne analize i općenito humanistički pristup koji donosi razumijevanje bogatstva i složenosti politike.

Odabrana literatura

Gadamer, Hans Georg, 1978: *Istina i metoda: osnovi filozofske hermeneutike*, Veselin Masleša, Sarajevo.

Gibbons, Michael, 2006: Hermeneutics, Political Inquiry, and Practical Reason: An Evolving Challenge to Political Science, *American Political Science Review*, (100) 4: 563-571.

Grondin, Jean, 1999: *Smisao za hermeneutiku*, Matica hrvatska, Zagreb.

Prasad, Anshuman, 2002: The Contest Over Meaning: Hermeneutics as an Interpretive Methodology for Understanding Texts, *Organizational Research Methods*, (5) 1: 12-33.

Westphal, Merold, 2004: Hermeneutika kao epistemologija, u: Greco, John, Sosa, Ernest (ur.), *Epistemologija*, Jesenski i Turk, Zagreb: 514-539.

Interpretacija u znanostima o javnim politikama (eng. *interpretation in policy sciences*). Tumačenje i kontekstualno osjetljiva analiza koja se ističe kao važno obilježje znanosti o javnim politikama kako su one izvorno zamišljene. Harold Lasswell, otac utemeljitelj angažiranog akademskog pothvata znanosti o javnim politikama, zamislio ih je kao interdisciplinarni i multimetodski pothvat, usmjeren na rješavanje društvenih problema. Analiza javnih politika koncipirana je kao primijenjeno područje različitih akademskih disciplina (političke znanosti, prava, sociologije, ekonomije, psihologije, etike, povijesti...) u kojemu se koriste različite metode analize, a analitičari politika funkcioniraju kao posrednici (*mediators*) u integraciji znanja koje treba upotrijebiti u rješavanju društvenih problema. One su zamišljene i kao znanosti u službi demokracije koja teži zaštiti ljudske osobe. U jesen 1943, u jeku Drugog svjetskog rata, Lasswell tako piše: „Općenito gledajući, želim pridonijeti integraciji morala, znanosti i javnih politika (*morals, science, and policy*). Moja je moralna vrijednost ona individualističkog društva u kojemu sam odgojen i kojoj sam odan: dostojanstvo ljudske osobe“, a u zborniku iz 1951. koji je konstituirao disciplinu Lasswell znanostima o javnim politikama daje i globalnu perspektivu, pišući kako „narodi svijeta konstituiraju zajednicu“. Globalno orijentirane i normativne, znanosti o javnim politikama katkad se uspoređuju s društvenom medicinom, pa analiza politike, kako piše američki politolog Robert Axelrod, „treba uključiti ne samo znanstveno proučavanje posljedica alternativnih izbora, nego i humanističko proučavanje onoga čemu treba težiti i zašto“. Jedno od bitnih obilježja koje je Lasswell isticao u izvornom projektu jest njihova kontekstualnost koja je naglašavanjem kvantitativnih metoda i analitičkih tehnika često bila zanemarivana. Njezino je značenje u uvažavanju kontekstualnih ograničenja za opća rješenja, analizu i transfer politika te, općenitije, u uvažavanju kulturnih specifičnosti, „gustoće“ životnog iskustva, interpretacija, motivacija i značenja aktera različitih zajednica što načelno zahtjeva oruđa interpretacijske analize, pogodna za razumijevanje konteksta, jezika i značenja u društvu i osmišljavanja upotrebljivih instrumenata i implementacijskih planova politike. Interpretacija tako postaje još jedno od oruđa koje po sebi nije dovoljno, niti samodostatno, ali može pomoći da se obnovi izvorno progresivističko povjerenje u inteligenciju demokracije na tragu Johna Deweya i renovira humanistički orijentirani optimizam znanosti o javnim politikama koji je obilježio Lasswellovu viziju.

Odabrana literatura

Bevir, Mark, Rhodes, R. A. W., 2002: *Interpretive Theory*, u: Marsh, David, Stoker, Gerry (ur.), *Theory and Methods in Political Science*, Palgrave, London: 131-152.

Bobrow, Davis, Eulau, Heinz, Landau, Martin, Charles, Jones, Axelrod, Robert, 1977: *The Place of Policy Analysis in Political Science: Five Perspectives*, *American Journal of Political Science*, (21) 2: 415-433.

Lasswell, Harold, 1956: *The Political Science of Science: An Inquiry into the Possible Reconciliation of Mastery and Freedom*, *The American Political Science Review*, (50) 4: 961-979.

Lasswell, Harold, 2003: *On the policy sciences in 1943*, *Policy Sciences*, (36): 71-98.

Lasswell, Harold, Lerner, Daniel (ur.), 1951: *The Policy Sciences. Recent Developments in Scope and Method*, Stanford University Press, Stanford.

Interpretacijska analiza javnih politika (eng. *interpretive policy analysis*). Skupni naziv za niz povezanih ideja i metoda istraživanja javnih politika koje se povezuju sa sličnim ontologijskim i epistemologijskim postavkama o društvenom svijetu i znanju o njemu, a naglašavaju važnost tumačenja značenja na osnovi kojeg akteri u društvu djeluju, njihova jezika, diskursa i komunikacije, često u vezi s naglašenom kritičkom i analitičkom osjetljivošću za strukture i procese političke moći i simboličke dominacije. Te se ideje i metode ponekad pojavljuju kao alternativa, a ponekad kao komplementarni pristup klasičnoj analizi politika. Često se povezuju i s političkim projektom demokratizacije javnih politika kroz snažnije participacijsko uključivanje građana u analizu i stvaranje politika, ponekad kroz precizan institucijski dizajn deliberacije o javnim politikama. Teoretičari i analitičari u području interpretacijske analize preferiraju će analizu argumenata, naracija i diskursa te etnografijske i hermeneutičke analize društvenog značenja, a upozoravat će i na odnose moći i dominacije u procesu stvaranja politika koji mogu ideološki oblikovati i samu analizu. Umjesto distanciranog akademskog pristupa javnim politikama, učestalo se zagovara snažnija angažiranost analitičara u vezi s mobilizacijom građana na kvalitetnijem stvaranju politika što ponekad vodi i eksplicitnije proceduralnim koncepcijama „istine“ o društvu i politici: do nje ne dolazi pojedinac autonomnom refleksijom, nego zainteresirani kolektiv prema pravilima političkog dijaloga i polifone strukturirane deliberacije gdje najjači argument uz proceduralna epistemička jamstva ujedno ima i demokratski legitimitet. Ontologijski, istraživanja interpretacijske analize politika često operiraju s kolektivnim entitetima poput zajednica smisla i društvenih skupina, ponekad i sa besubjektivnim diskursima i odnosima moći, dok će, epistemologijski, naglasiti važnost „razumijevanja nasuprot objašnjenju“ i ideografije tj. semantički bogatog razlaganja politike koje ne pretendira na formuliranje univerzalnih zakonitosti (tzv. nomotetika) jer se one, u ispražnjenosti vlastitih apstrakcija, ionako pokazuju irelevantnima u razumijevanju pojedinačnih slučajeva. Promjena metodologijskog fokusa izražena u interpretacijskoj analizi javnih politika nadovezuje se na različite trendove u društvenim znanostima koji su obilježili posljednju četvrtinu 20. i početak 21. stoljeća, a među kojima valja izdvojiti fokus na jezik sadržan u tzv. lingvističkom zaokretu te utjecaje raznorodnih autora koji se smještaju pod etiketu francuskog poststrukturalizma i revitaliziranu kritičku teoriju marksističke provenijencije. Pristupi interpretacijske analize danas su uglavnom prihvaćeni dio kurikuluma sveučilišne nastave javnih politika, a kao forum akademske komunikacije istraživača profilirale su se godišnje međunarodne konferencije o interpretacijskoj analizi javnih politika koje se od 2006. održavaju na prestižnim sveučilištima po europskim gradovima (Birmingham, Amsterdam, Essex, Kassel, Grenoble, Cardiff, Tilburg).

Odabrana literatura

- Bevir, Mark, Rhodes, R. A. W., 2006: *Defending Interpretation*, *European Political Science*, (5) 1: 69-83.
- Fischer, Frank, 2003: *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford University Press, Oxford.
- Petković, Krešimir, 2008: Interpretacijska policy analiza i deliberacijska demokracija: treba li politizirati analizu?, *Politička misao*, (45) 2: 27-53.
- von Wright, Georg Henrik, 1971: *Explanation and Understanding*, Cornell University Press, Ithaca, NY.
- Yanow, Dvora, Schwartz-Shea, Peregrine (ur.), 2006: *Interpretation and Method: Empirical Research Methods and interpretive Turn*, M. E. Sharpe, Armonk, NY.

Jezik analize politika (eng. *language of policy analysis*). Način prezentacije i priopćavanja ideja i rezultata istraživanja među stručnjacima, ali i između stručnjaka i opće javnosti, kojim akademska disciplina analize javnih politika objašnjava svoj predmet. Jezik analize politika podrazumijeva razvoj tehničkog vokabulara, specifičnog idioma i sintaktičkih struktura koje formalno i sadržajno oblikuju akademsku produkciju o javnih politikama. Pojavljuje kao neophodan medij koji prenosi analitičke tradicije, upravlja spoznajom i istraživanjima, te se kanonizira u znanstvenim časopisima, zbornicima i udžbenicima. U potrazi za opstankom i aktualnošću, jezik analize politika pokazuje otvorenost za promjene, reforme i prilagodbe pri čemu neki koncepti izumiru, a novi se uvode i postaju popularni. Prema načelu dvostruke hermeneutike, on nije izoliran od svog predmeta kao jezik prirodnih znanosti nego se vraća u svoj predmet (pojmovi poput implementacije, evaluacije ili instrumenata javnih politika postaju sastavni dio stvaranja politika slično kao što se pojmovi koje je osmislila ekonomija kao akademska disciplina vraćaju u ekonomski život, oblikujući komunikaciju i postupke ekonomskih aktera). U normativnom smislu, kao oblikovna snaga jezika analize politika pojavljuje se opći ideal jasnoće i jednostavnosti u znanstvenom jeziku povezan s odgovornošću znanstvenika prema političkoj zajednici. On se uravnotežuje zdravorazumskim uvidom da ekspertiza zahtjeva i određenu razinu složenosti i posljedične ezoteričnosti jezika za laike. Uska povezanost analize politika s njihovim stvaranjem i poboljšanjem, kritiku jezika nameće i kao politički imperativ, a ne samo zahtjev akademske razumljivosti. U Orwellovu poznatom eseju o politici i engleskom jeziku tako se povlači veza između „jasnoće mišljenja“ oblikovanog jezikom i „političke regeneracije“, pa stilski recepti poput izbjegavanja gomilanja suvišnih riječi, pretenciozne dikcije i nejasnih fraza, postaju sredstvo misaone i političke reforme (prema Orwellu, „aljkavost našeg jezika olakšava nam da imamo budalaste misli“, a repetitivni politički jezik olakšava mistifikacije i tipično eufemiziranje različitih grozota). Interpretacijska analiza politika nastoji biti osjetljiva za jezik aktera u svijetu života koji analizira i kojima se obraća. Međutim, slično kao što klasična analiza javnih politika nije bila lišena kritika zbog razvijanja nerazumljivog tehnokratskog idioma, tako ni jezik interpretacijske analize politika nije izbjegao utemeljenu kritiku zbog razvoja „frazerskog“ žargona koji prije ima identitetsku i mistifikacijsku nego analitičku funkciju.

Odabrana literatura

Orwell, George, 1946: Politics and the English Language, *Horizon*, (13) 76: 252-265.

Giddens, Anthony, 1990: *The Consequences of Modernity*, Polity, Cambridge.

Popper, Karl, 1997: Protiv velikih riječi, u: Popper, Karl, *U potrazi za boljim svijetom: Predavanja i napisi iz trideset godina*, KruZak, Zagreb: 93-106.

Schutz, Alfred, 1997: Positivistic Philosophy and the Actual Approach of Interpretive Social Science: An Ineditum of Alfred Schutz from Spring 1953, *Husserl Studies*, (14): 123-149.

Koalicija diskursa (eng. *discourse coalition*). Povezivanje različitih društvenih skupina, aktera i institucija zajedničkim diskursom koji djeluje na stvaranje javne politike u nadmetanju s drugim diskursima u političkoj areni. U analizi sklapanja diskurzivnih koalicija, diskurs se shvaća kao središnji organizacijski pojam oko kojeg se povezuju akteri i konstituiraju političke prakse. Analitičari pri istraživanju slučajeva donošenja, podržavanja i prestanka određenih politika moraju najprije identificirati i razložiti diskurse kao distinktivne naracije o stanju stvari, uzrocima, posljedicama i interesima u nekom području koje imaju implikacije za javnu politiku. U njima se očituju specifičnosti površinske terminologije, prepoznatljive priče, stereotipi i metafore, ali često i dublje organizirajuće metafore koje ih strukturiraju i upravljaju njihovim promjenjivim obilježjima (poput „mreže“ ili „infrastrukture“). Tako shvaćeni diskursi omogućuju formiranje različitih koalicija diskursa, a njihova institucionalizacija, povezivanje s akterima i organizacijama omogućuju im reprodukciju i razvoj u legitimiranju politike. Diskurs je u ovoj perspektivi analitički konstrukt kojeg obilježava fluidnost i dvosmjerna veza s političkom okolinom. Oblikujući prakse, diskursi prelaze preko granica institucija i mogu zahvatiti društvene skupine koje u nekoj drugoj situaciji mogu biti nepovezane ili čak suprotstavljene, ali te ih skupine i same razvijaju, koriste ili odbacuju. Primjerice, u jednom se slučaju ekonomski interesi mogu povezati sa znanstvenim institucijama koje će podržati tradicionalni ekonomski diskurs i tako oformiti koaliciju diskursa nasuprot ekoloških udruga, koja će proizvesti politiku labavije regulacije emisija u okoliš, dok će se u drugoj prilici interesi udruga za zaštitu okoliša povezati s ekonomskim interesima pomoću koncepta „investiranja u prirodu“ i tako stvoriti diskurzivnu koaliciju koja povezuje prethodno nepovezana područja kao što su očuvanje prirode i ekonomski razvoj.

Odabrana literatura

Hajer, Maarten, 1993: Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practice: The Case of Acid Rain in Britain, u: Fischer, Frank, Forester, John (ur.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Duke University Press, Durham i London: 43-76.

Hajer, Maarten, 2003: A frame in the fields: policymaking and the reinvention of politics, u: Hajer, Maarten, Wagenaar, Hendrik (ur.), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge University Press, Cambridge: 88-110.

Lokalno znanje u procesu stvaranja javnih politika (eng. *local knowledge in the public policy process*). Mreža znanja, razumijevanja i informacija vezanih uz lokalnu zajednicu i njezine prakse koja može biti važna za kvalitetu, učinkovitost i legitimnost stvaranja politika. Lokalno znanje vezano je za specifičan kulturni i prostorni kontekst te izmiče univerzalizaciji. Stoga mu se pripisuje posebna epistemička kvaliteta u odnosu na znanje koje bez ostatka transcendirira lokalne kontekste. Prema klasičnoj perspektivi studijâ javnih politika, one moraju ponuditi poopćiva objašnjenja uzroka i posljedica te u svojim istraživanjima težiti razvoju općeg znanja iz kojeg logički proizlaze univerzalno primjenjivi recepti za dizajn javnih politika. Zastupnici interpretacijske analize javnih politika smatraju da takvom pristupu izmiče složenost društvenih konteksta koja zahtjeva interpretacijsko uvažavanje lokalnog znanja. Labavo povezan s filozofijskom razlikom između teorijskog „znati što“ i praktičnog „znati kako“, pojam lokalnog znanja populariziran je u antropologiji gdje je upućivao na različite oblike zanemarivanog znanja lokalnih kultura, zasnovanog na iskustvu i dugim tradicijama, poput znanja o funkcioniranju ekosustava ili tradicionalne medicine, a u okvirima interpretacijske analize javnih politika zadobio je šire značenje. On podrazumijeva obvezu analitičara da konzultira nositelje lokalnog znanja u objašnjenju politika gdje ono može biti relevantno, ali i stvaratelja politika da ne primjenjuju recepte slijepe za kontekst i lokalne prakse te zahvaća virtualno sve javne politike, a ne samo politiku zaštite okoliša (primjerice, unatoč njezinoj zahvaćenosti globalizacijom, u području ekonomske politike može biti problematična nekritička primjena istovjetnih ekonomskih recepata u različitim zemljama bez obzira na specifičnosti njihove ekonomske kulture koja je povezana s oblicima lokalnog znanja).

Odabrana literatura

Dye, Thomas, 2005: *Understanding Public Policy* (11. izd.), Pearson Prentice Hall, New Jersey.

Fischer, Frank, 2000: *Citizens, Experts, and the Environment: The Politics of Local Knowledge*, Duke University Press, Durham i London.

Geertz, Clifford, 1983: *Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology*, Basic Books, New York.

Ryle, Gilbert, 1949: *The Concept of Mind*, Hutchinson, London.

Yanow, Dvora, 2003: Accessing local knowledge, u: Hajer, Maarten, Wagenaar, Hendrik (ur.), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge University Press, Cambridge: 228-246.

Naracijska analiza javnih politika (eng. *narrative policy analysis*). Analiza naracija uključenih u probleme politika s namjerom njihova rješavanja kroz pronalaženje zajedničke metanaracije koja sintetizira postojeće naracije i nudi konstruktivno i politički izvedivo rješenje problema. Premda ih je teško obuhvatno definirati, naracije se može odrediti kao priče i argumente kojima različite strane zainteresirane za politiku opisuju stanje stvari i moguće scenarije u slučaju donošenja, zadržavanja, promjene ili ukidanja javne politike ili njezinih komponenti. Pristup može opisivati sam proces stvaranja politika, ali se najčešće snažno uokviruje kao posao analitičara tj. analiza za politiku, a uvjeti primjene pretpostavljaju da konvencionalne metode analize i davanja preporuka ne daju rezultate. Pretpostavke primjene nalaze se u nesigurnosti (nedostatku znanja za racionalno rješavanje problema), kompleksnosti (unutarnjoj složenosti problema) te polarizaciji (snažnoj politizaciji i sklonosti ostrašćenom iskrivljavanju zainteresiranih strana). U takvim složenim okolnostima koje definiraju mnoge probleme različitih javnih politika, a posebno onih gdje se ekonomski interesi sukobljavaju sa zahtjevima zaštite prirode ili gdje su uključene identitetske i svjetonazorske polarizacije, naracijska analiza politika smatra da su naracije u opticaju najbolje s čim analitičar može raditi. Postupak se sastoji od četiri koraka. Analitičar najprije identificira dominantnu naraciju koja legitimira politiku. Zatim treba naći priče koje su u nju ne uklapaju ili koje joj izravno proturječe tj. protupriče ili „ne-priče“. Nakon toga treba ih povezati u metanaraciju, što nije mehanička operacija nego kreativna zadaća za analitičara, da bi se u posljednjem koraku metanaracija upotrijebila kao osnova za promjene u politici, primjerice za uvođenje novih institucionalnih aranžmana, upotrebu novih instrumenata politike ili novih metoda implementacije. Zagovornici demokratske deliberacije kao programa za analizu i stvaranje politika kritizirali su tako koncipiranu naracijsku analizu kao odviše tehnokratsku jer, umjesto zainteresiranim stranama, zadaću stvaranja metanaracije daje analitičaru dok se s konvencionalne epistemološke pozicije koja informira analizu politika može prigovoriti da pristup izbjegava pitanje istine te da je za dobru politiku mjerodavno racionalno rješavanje problema tj. znanstvena redukcija nesigurnosti i složenosti, a ne operiranje s ideologiziranim pričama u opticaju. Pristupu je na tim osnovama, međutim, teže otpisati moguću političku učinkovitost tj. izvedivost politike koju umjesto „gorke istine“ koja prkosi interesima uključenih strana može potaknuti prihvaćena metanaracija.

Odabrana literatura

Bridgman, Todd, Barry, David, 2002: Regulation is evil: An application of narrative policy analysis to regulatory debate in New Zealand, *Policy Sciences*, (35): 141-161.

Roe, Emery, 1994: *Narrative policy analysis*, Duke University Press, Durham i London.

Rudrum, David, 2006: On the Very Idea of a Definition of Narrative: A Reply to Marie-Laurie Ryan, *Narrative*, (14) 2: 197-204.

Ontologija, epistemologija i metodologija u studijama i analizi javnih politika (eng. *ontology, epistemology and methodology in policy studies and analysis*). Popularne kategorije u metajeziku suvremenih društvenih znanosti, posebice političke znanosti, koje se koriste u opisima i klasifikaciji različitih pristupa u analizi politika. Ne treba ih shvatiti kao skolastičke kategoreme, nego kao promjenjive analitičke konstrukte koji omogućuju jasnije razmišljanje i rješavanje društvenoznanstvenih problema. U osnovi bilo koje metateorijske distinkcije ovog tipa jest ideja da svaki znanstveni program koji informira analizu politika ima temeljne elemente koji definiraju njegovu istraživačku jezgru. O jasnoj spoznaji tih elemenata ovisi razvoj programa, usporedba s drugim znanstvenim programima, analiza njihovih prednosti i nedostataka, ali i smislenost povezivanja određenog tipa analize s određenim problemom te učinkovitost javne politike koja počiva na tim postavkama. Ontologija se odnosi na elemente s kojima je neki istraživački program „napučio“ društveni svijet. Primjerice, racionalni izbor koji stoji u pozadini brojnih klasičnih analiza javnih politika govorit će o racionalnim pojedincima, za razliku, primjerice, od marksizma koji je društveni svijet analitički, ali i politički, razdvojio na klase i njihove interese. Epistemologija se odnosi na tip znanja tj. propisanog karaktera znanstvenog iskaza o društvenom svijetu pa će, slijedeći prethodni primjer, za racionalni izbor to biti heuristički modeli univerzalnog karaktera, a za marksiste ekonomska objašnjenja klasne dominacije i borbe, ali i pozivi na revolucionarno djelovanje. U osnovi distinkcije između epistemologije i ontologije, koja nije univerzalno prihvaćena, nalazi se ideja da stvarno postojeće strukture i mehanizmi generiraju pojave koje znanost objašnjava tj. da one, ontološki gledano, postoje neovisno o analitičaru (tzv. transcendentalni realizam). Metodologija se općenito odnosi na načine i procedure kojima znanost pristupa predmetu u empirijskom smislu, a specifično na metode istraživanja kojima naginju pojedini istraživački programi u širokoj paleti kvantitativnih i kvalitativnih metoda. Klasične studije javnih politika često su se oslanjale na postavke o racionalnim pojedincima i mehanizmima njihova postupanja, o njima postavljale univerzalne iskaze i istraživale predmet kvantitativnim metodama, dok se interpretacijska analiza referira na različite društvene skupine, diskurse i operacije moći, o njima govori kontekstualno, a istražuje ih kvalitativnim metodama poput analize diskursa ili intervjua. Premda ne treba „postvariti“ kategorije ontologije, epistemologije i metodologije, metateorijski jasno postavljene studije javnih politika vjerojatno će imati višu znanstvenu vrijednost, a preporuka za politiku imat će veću šansu za legitimnost i učinkovitost ako jasno koncipira entitete kojima se obraća, ako razlučuje doseg važenja svojih postavki i ako ima dobro osmišljene metode provjere postavki koje odgovaraju njezinu predmetu istraživanja (primjerice, hoće li pojedini instrument politike biti učinkovit ovisi o karakteristikama njegovih adresata i kontekstu primjene, a modeli evaluacije i implementacije moraju imati smislenu metodologijsku vezu s društvenom stvarnošću politike).

Odabrana literatura

Bhaskar, Roy, 1978: *A realist theory of science* (2. izd.), Verso, London.

Lakatos, Imre, 1974: *Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes*, u: Lakatos, Imre, Musgrave, Alan (ur.), *Criticism and the Growth of Knowledge*, Cambridge University Press, Cambridge: 91-196.

Layton-Henry, Zig, Gilland, Karin, Burnham, Peter, Grant, Wyn, 2006: *Metode istraživanja politike*, FPZG, Zagreb.

Marsh, David, Furlong, Paul, 2005: *Koža, a ne košulja: ontologija i epistemologija u političkoj znanosti*, u: Marsh, David, Stoker, Gerry (ur.), *Teorije i metode političke znanosti*, FPZG, Zagreb: 16-40.

Performativni iskazi u analizi politika (eng. *performative utterances in policy analysis*). Iskazi čijim se izvođenjem ostvaruje jezični čin i s njim povezane različite društvene posljedice. Performativni iskazi upućuju na različite normativne i društvene funkcije jezika mimo deskripcije izvanjske društvenom odnosu: reći nešto u performativu ne znači izvanjski opisati stanje, nego nešto učiniti govornim činom (primjerice, rečenica: „Ja te krstim“ koju izgovara svećenik prilikom procedure krštenja). Oni nisu istiniti ili lažni kao konstatirajući iskazi, nego se metaforički označavaju kao „sretni“ i „nesretni“, odnosno uspješni ili neuspješni. U okvirima istraživanja performativnih činova moguća je distinkcija na ilokucijske i perlokucijske iskaze, ovisno o tome je li radnja sadržana u samom iskazu (primjerice naredba) ili se postiže pomoću njega (primjerice prijetnja), a u okvirima pragmatične teorije jezika izrađeni su ad hoc katalozi jezičnih činova koji povezuju različite kategorije jezičnih činova s tipičnim frazama i formulacijama (primjerice optužujući iskazi, oni kojima se naređuje, obećava, izražava stavove, itd.). Analiza jezičnih činova uvodi suptilnije razlikovanje njihove funkcije od dihotomija između istine i laži (primjerice, iskaz da Francuska ima oblik šesterokuta nije istinit ili lažan nego više ili manje precizan tj. upotrebljiv ovisno o kontekstu: on ne znači isto za generala i kartografa). Ona također širi područje analize jezika prema analizi govornih situacija, društvenog konteksta i različitih procedura djelovanja (nastavljajući se na prethodni primjer, u uobičajenim okolnostima netko ne može krstiti dijete ako nije svećenik, kao što svećenik ne može krstiti pingvine a da oni postanu članovi neke crkve), a rasprava ima implikacije i za temeljnu metodologiju društvenih znanosti koja odbacuje biheavioralističko objašnjavanje i pokušaje predikcije društvenih pojava jezikom i metodologijom prirodnih znanosti te pribjegava normativnom objašnjavanju institucionalnog djelovanja ljudi u društvu. Društveni znanstvenici umjesto zakonitosti ponašanja trebaju ispitivati institucionalne činjenice koje su uspostavljene konstitutivnim djelovanjem aktera prema pravilima koja uređuju pojedine institucije (poput sklapanja braka, nogometne utakmice, dječje igre skrivača ili parlamenta), razumijevajući njihov jezik, funkciju i smisao. Uz niz suptilnijih razlikovanja upotrebe jezika koja su veoma važna za interpretacijsku analizu javnih politika koja raščlanjuje diskurs i govorne čine u različitim fazama stvaranja politika, metodologijski fokus analize performativa u okvirima pragmatične teorije jezika omogućuje fundamentalno povezivanje analize jezika i analize institucija kako normativnih sustava koji upravljaju djelovanjem po „logici prikladnosti“.

Odabrana literatura

Austin, John L., 1975: *How to Do Things with Words* (2. izd.), Harvard University Press, Cambridge, Mass.

March, James, Olsen, Johan, 1984: The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, *The American Political Science Review*, (78) 3: 734-749.

Searle, John, 2001: *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language*, Cambridge University Press, Cambridge.

Searle, John, 2008: Language and social ontology, *Theory and Society*, (37) 5: 443-459.

Winch, Peter, 2008: *The Idea of a Social Science and its Relation to Philosophy*, Routledge Classics, London i New York.

Političko u javnim politikama (eng. *the political in public policies*). Polarizacijski potencijal razdvajanja na antagonističke ili izravno neprijateljske skupine koji je, prema teoretičarima koji upotrebljavaju koncept, nemoguće otpisati, pa ga treba uvažiti pri rješavanju društvenih problema te u analizi i stvaranju javnih politika. Egzistencijalno razlikovanje prijatelja i neprijatelja kao kriterij određenja političkog odnosa uveo je teoretičar prava i politike Carl Schmitt. Pojmom političkoga nastoji se zahvatiti fundamentalna egzistencijalna napetost koja prethodi, utječe i oblikuje prakse, procese, sadržaje i institucije uspostavljenog poretka za koje se upotrebljava termin politika i javne politike. Pojam su preuzeli teoretičari političkog diskursa poznati kao Škola iz Essexa (*Essex School*) i povezali ga s reinterpretacijom Gramscijeva pojma hegemonije koji su u potpunosti razdvojili od ekonomizma: priroda političkog poretka je kontingentna, a njegove „sedimentirane“ prakse nemaju nužnu ekonomsku osnovu nego skrivaju politički čin svoje uspostave i njezine hegemonijske reprodukcije. Različite depolitizacije u javnom diskursu i diskursu akademskih društvenih znanosti prikrivaju politička antagonizme i sprječavaju da se ustroji istinski demokratska javna sfera u kojoj se odvija konstruktivni konflikt društvenih aktera. Sociologiji kasne modernosti koja u središte stavlja depolitiziranog pojedinca i ustvari prikriva „neoliberalnu hegemoniju“ teoretičari političkog suprotstavljaju političku činjenicu borbe za moć povezanu s ideološkim koordinatama lijevo-desno. One nisu shvaćene u smislu konkretnih sadržaja nego u smislu uvažavanja društvenih podjela i legitimacije društvenog sukoba koji se, s normativnim namjerama, ublažava kao „agonizam“ i korelira s vibrantnim životom demokracije. U perspektivi interpretacijske analize politike koja se povezuje s ovom pozicijom pojavljuje se analitička zadaća dekonstrukcije ideoloških sedimenata u diskursima koja se povezuje s jasnom eksplikacijom prirode političkog sukoba te normativna zadaća rada na jačanju demokracije kroz teorijsko profiliranje stvarnoga demokratskog izbora između alternativa. Kritičari će revidiranu postavku o političkom otpisati kao metafizičku postavku kojom se opravdava ponešto ublaženi belicistički program politike dok će zagovornici ove perspektive ukazivati na diskurzivno izražen karakter političkog sukoba koji se očituje u gotovo svim područjima javnih politika.

Odabrana literatura

Laclau, Ernesto, Mouffe, Chantal, 2001: *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics* (2. izd.), Verso, London i New York.

Mouffe, Chantal, 2005: *On The Political*, Routledge, London i New York.

Mouffe, Chantal, 2000: *The Democratic Paradox*, Verso, London i New York.

Schmitt, Carl, 2007: *Politički spisi*, Politička kultura, Zagreb.

Poreci moći u stvaranju javnih politika (eng. *orders of power in the public policy process*). Epohalni oblici i mehanizmi funkcioniranja političke moći koji čine kontekst za funkcioniranje javnih politika koje se ne mogu izolirati iz operacija političke moći već su njezin sastavni dio. Moć nije funkcionalno podređena ekonomiji, ne odražava dominaciju jedne klase, niti se nužno preklapa s formalnim institucijama vlasti. Odnosi moći su kontingentni, a pojedini epohalni poreci moći mogu koegzistirati, pa moć zahtjeva nominalističku analizu konkretnih strateških situacija u društvu koje mogu pokazati različite načine njezina djelovanja i racionalnosti u dinamici međusobne napetosti ili nadopunjavanja. Michel Foucault, francuski mislilac od kojeg potječu navedene postavke o moći, analizirao je djelovanje moći u zapadnim društvima iz čega se shematski mogu rekonstruirati tri poretka moći relevantna u analizi javnih politika: suverena moć, disciplinarna moć i biomoć. Suverena moć, utjelovljena u povijesnoj monarhističkoj vlasti, u svojem je upravljanju proklamiranje zakona na teritoriju kombinirala s političkom arbitrarnošću suverena koji raspolaže s moći sankcija, u konačnici s pravom da legalno usmrti subjekte na svojem teritoriju. U ovoj teorijskoj perspektivi suverenost u suvremenom svijetu opstaje kao funkcionalna ideologija vladanja, ali njezini mehanizmi i doista opstaju, katkad se snažnije reaktivirajući u svijetu koji je još uvijek svijet država koje ratuju i imaju klasične aparate prisile. Disciplinarna moć razvija se postepeno u osvit modernog doba (16.-18. st.), a odnosi se na niz tehnika, mehanizama nadzora i kontrole te povezanih normalizirajućih diskursa koji discipliniraju tijela populacije, a premrežuju različite institucije koje operiraju kao ognjišta moći (primjerice, škole, bolnice, kasarne, zatvori). Imanentna u diskurzivnim područjima u kojima djeluje, ta je moć dinamička je, tj. subjekti je ne drže kao stabilan resurs, a njezini su diskursi taktički polivalentni odnosno otvoreni za različite manevre subjekata. Uz pretpostavke disciplinarne moći kao „anatomopolitike tijela“, otprilike od 19. stoljeća, zajedno sa statističkim tehnikama, razvija se i biomoć odnosno biopolitika usmjerena na populaciju, koja kroz različite javne politike djeluje u aleatornome društvenom okolišu, upravljajući masom populacije i – za razliku od suverene moći koja je mogla usmrtiti subjekta – navodeći da je živi na određen način (primjerice programi i mjere demografske i zdravstvene politike). Analitičar politike u ovoj perspektivi može promatrati kako promjene poredaka moći i njihov međuodnos utječu na promjene javne politike, ali promatrati i same politike kao diskurzivno racionalizirane skupove različitih tehnika moći koje konstituiraju poredak i upravljaju subjektima.

Odabrana literatura

Foucault, Michel, 1975: *Surveiller et punir: naissance de la prison*, Gallimard, Pariz.

Foucault, Michel, 1990: *The History of Sexuality. Volume I: An Introduction*, Vintage Books, New York.

Foucault, Michel, 1997: *Il faut défendre la société: cours au Collège de France (1975-1976)*, Seuil i Gallimard, Pariz.

Foucault, Michel, 2007: *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France 1977-1978*, Palgrave, Basingstoke i New York.

Retorika u analizi javnih politika (eng. *rhetorics in policy analysis*). Korištenje uvjerenja u analizi politika koje je povezano s obuhvatnijom koncepcijom analize politika kao retoričke vještine. Ne mora nužno imati negativne konotacije manipulacije građanima nego se shvaća kao umijeće uvjerenja u mediju jezika, zasićenom vrijednostima koje su u opticaju u zajednici, što čvrsto smješta ovu ideju u područje interpretacijske analize, upućujući na alternativnu koncepciju analitičara politika i karaktera znanja o javnim politikama u političkoj zajednici. Analitičari politika ne shvaćaju se kao akademski teoretičari nego kao „proizvođači argumenata“ koji trebaju uvjeriti zajednicu i pokrenuti politiku. Analiza politika odvija se u dijaloškoj i deliberacijskoj formi komunikacije unutar političke zajednice: ona nije deduktivna teorijska aktivnost koja ima počela poput matematičkih aksioma već su njezine premise stajališta, mišljenja i točke sporenja u zajednici; njezini zaključci nisu univerzalno važeće forme nego kontekstualno uvjerenje konkretne publike koja traži legitimost u zajednici; njihova svrha nije sadržana u njima samima kao nezainteresiranoj spoznaji, nego oni trebaju stvoriti dispoziciju za djelovanje. Analiza politika kao retorika postaje neka vrsta umijeća (*art*) ili zanata (*craft*) koja je kontekstualno i praktično usmjerena te zahtjeva nastup koji će prema pravilima struke uvjeriti ciljanu publiku poput dobrog odvetništva ili dramatski uvjerljive glume, pri čemu dobra analiza i učinkovita politika na njezinoj osnovi nisu nužno povezane s prethodnom teorijskom eksplikacijom kao što „znati što“ nije identično sa „znati kako“. Vrijednosti analize kao retorike su izvedivost i politička prihvatljivost, a ne teorijska čistoća što je povezano s temeljnom podjelom ljudskog znanja i vodi novom nizu etičkih vrijednosti u vezi s analizom politika kao strukom. Prema tradicionalnoj Aristotelovoj podjeli, znanja se dijele na teorijska, praktička i poetička. Za razliku od teorijskih aktivnosti poput prirodnih znanosti koje istražuju nepromjenjive zakonitosti i poetičkih aktivnosti koje zahvaćaju različite umjetnosti i kreativne aktivnosti, praktična znanja koja povezuju etiku, politiku i retoriku, imaju svoja počela u čovjeku, promjenjiva su, povezana s odlučivanjem i vrijednostima te orijentirana na život u zajednici. Analiza politika se smješta u potonje aktivnosti i stoga upućuje na praktičnu mudrost tj. vještine praktičnog rasuđivanja (tzv. froneza) koju trebaju njegovati analitičari orijentirani na boljitak života zajednice. Filozofijski korijeni ovog pristupa mogu se naći i u američkom pragmatizmu i progresivizmu ranog 20. stoljeća, u njihovom odbacivanju metafizike i shvaćanju teorija kao praktično primjenjivih oruđa te rada intelektualaca bilo koje vrste kao orijentiranog na poboljšanje kvalitete javne rasprave i oživljavanje demokracije.

Odabrana literatura

Aristotel, 1988: *Nikomahova etika*, Globus i Sveučilišna naklada Liber, Zagreb.

Dewey, John, 1991: *The Public and its Problems*, Swallow Press i Ohio University Press, Athens.

Majone, Giandomenico, 1989: *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*, New Haven i London, Yale University Press.

Peirce, Charles Sanders, 1955: *The Essentials of Pragmatism*, u: Buchler, Justus (ur.), *Philosophical Writings of Peirce*, Dover Publications, New York: 251-168.

Torgerson, Douglas, 1995: *Policy Analysis and Public Life: The Restoration of Phronēsis?*, u: Farr, James, Dryzek, John, Leonard, Stephen (ur.), *Political Science in History: Research Programs and Political Traditions*, Cambridge University Press, Cambridge: 225-252.

Simbolička moć u procesu i analizi stvaranja javnih politika (eng. *symbolic power in the public policy process and analysis*). Korištenje simbola, klasifikacija i jezika u ostvarivanju moći, koje oblikuje polje, aktere i ishode neke javne politike u okvirima općeg društvenog polja u kojemu javna politika djeluje. Uvidi su povezani s općom društvenom teorijom francuskog sociologa Pierrea Bourdieua koja pojmove habitusa kao praktične dispozicije za djelovanje, kulturnog kapitala i sociologije distinkcije i ukusa povezuje s uvidima o različitim društvenim poljima s kojima su povezane različite vrste kapitala koje se načelno mogu pretvarati jedna u drugu (primjerice kulturni, socijalni ili ljudski kapital mogu se pretvoriti u ekonomski i obrnuto). U tim se okvirima različiti pojmovi o društvu shvaćaju kao norme društvenog djelovanja (primjerice, državne institucije i obiteljske uloge su normativni sustavi koji propisuju uloge subjektima), pa ni kategorije društvenih znanosti nisu neutralni kategoremi nego više ili manje prikrivene norme koje čine sastavni dio sustava dominacije u društvu. Pojedina društvena područja poput ekonomije, znanstvenog sustava, kulture i politike premrežuje borba za dominaciju koja uključuje i simboličku borbu za klasifikaciju i nametanje vrijednosnog vokabulara drugima. Tako znanstvenici i političari koji nerefleksivno koriste službene kategorije države postaju „statističari države“ koji reproduciraju postojeće kategorije moći, a u goroj varijanti prakticiraju tzv. sociologiju upravne probave. Kritički osviješteni analitičar politike koji želi zastupati razvoj društva u određenom smjeru treba osvijestiti te procese i propitivati kategorije koje se uzimaju kao društvene ili čak prirodne zadanosti. Analiza javne politike tako postaje kritička aktivnost, svojevrsni društveni aktivizam koji mora reflektirati i vrijednosno opravdati kategorije kojima se služi u analizi. Pritom jedina prijetnja nije u razvoju državne znanosti i reprodukcije vladajuće ideologije političkih elita, nego i u znanstvenoj zajednici iz koje djeluju analitičari politika. Tamo je borba za prestiž i simboličku dominaciju povezana sa sustavima napredovanja, izdavaštvom i akademskim pozicijama, a u okvirima Bourdieuove kritičke sociologije može je se opisati i terminima sociologije religije: u borbi za simboličku dominaciju unutar samoapsorbirane znanstvene zajednice, pojedine teorije zadobivaju karakter religijske objave, njihovi autori postaju božanstva, a pojedini znanstvenici funkcioniraju kao svećenici ili gurui koje slijedi teorijska i metodologijska sljedba radilica.

Odabrana literatura

Beck, Ulrich, 2001: *Pronalaženje političkoga*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb.

Bourdieu, Pierre, 1994: *Raisons pratiques: sur la théorie de l'action*, Seuil, Pariz.

Bourdieu, Pierre, 2000: *Propos sur le champ politique*, Presses Universitaires de Lyon, Lyon.

Bourdieu, Pierre, 2001: *Langage et pouvoir symbolique*, Seuil, Pariz.

Shusterman, Richard (ur.), 1999: *Bourdieu: A Critical Reader*, Blackwell, Oxford.

Simboličke i referencijske politike (eng. *symbolic and referential policies*). Dvije kategorije politika koje se razlikuju prema karakteru njihove semantike, tipu diskursa s kojima su povezane, političkoj funkciji i političkom učinku. Razlikovanje počiva na razlikovanju referencijskih i kondenzacijskih simbola. Referencijski simboli imaju konkretne referencije. Njima se u svakodnevnom životu označavaju različiti predmeti, bića i pojave koje nas okružuju (primjerice knjiga, kiša ili drvo) a u politici oni označavaju diskurse, norme i instrumente koje imaju konkretne referencije i učinke (primjerice, konkretna odredba poreznog zakona iz koje proizlazi plaćanje određenog iznosa ili programi socijalne politike s konkretnim korisnicima za koje je osiguran novac u proračunu i koji mogu „ostvariti svoja prava“). Kondenzacijski simboli su apstrakcije s nejasnim ili višestrukim značenjima koje nemaju učvršćenu konkretnu referenciju, ali imaju snažan emocionalni naboj i vrijednosne konotacije (sloboda, jednakost, pravednost, sigurnost ili domovina), a ponekad se nazivaju lebdećim (ili čak praznim) označiteljima zato što nemaju precizno fiksirano značenje. Razlikovanje upućuje na to da su paketi ponuđenih javnih politika koje političari prezentiraju u političkoj areni i politički diskursi ustvari često simboličke manipulacije što se sastoje od niza kondenzacijskih simbola i nemaju opipljivu referenciju koja pridonosi interesima birača, pa se u tom smislu može govoriti o simboličkim politikama (primjerice, inzistirat će se da su promjene poreznog zakona pridonose društvenoj pravednosti, ali konkretne odredbe poreznog zakona i poreznog prava, različita izuzeća i prakse neće utjecati na društvenu jednakost). Taj je sklop politike povezan s brojnim ritualima i mitovima suvremene politike te hortatornim jezikom veličanja, bodrenja, opomena i pohvala koji poziva u nove pobjede, ima mobilizacijske učinke i legitimacijsku funkciju. S druge strane, koncept referencijskih politika označava ono što ima „stvarne“ odnosno precizne političke učinke na raspodjelu dobara, a nalazi se u povezanosti normi s implementacijskim praksama. Diskurzivno se često povezuje s diskursom cjenkanja koji se odvija „iza zatvorenih vrata“, a funkcija mu je zadovoljavanje interesa (primjerice, pregovori o koalicijskom sporazumu koji osigurava proračunski novac za poljoprivredne subvencije). Američki politolog Murray Edelman koji je u ranim radovima operirao s naznačenom distinkcijom, u kasnijem je radu od nje odustao, smatrajući politički spektakl – posebno onaj američki – duboko iracionalnim i manipulativnim te lišenim svake referencije. Bez obzira na teškoće u povlačenju distinkcije i izolaciji simboličkog („kondenzacijskog“) od referencijskog, takav radikalno skeptični pristup analitički nije pretjerano upotrebljiv, a i teško je spojiv sa zdravorazumskim uvidom da politika ima sasvim konkretne učinke na ljudske živote što podrazumijeva određenu referencijalnost politike mimo razornih „nuspojava“ simboličke manipulacije.

Odabrana literatura

Edelman, Murray, 1985: *The Symbolic Uses of Politics* (2. izd.), University of Illinois Press, Urbana i Chicago.

Edelman, Murray, 1988: *Constructing the Political Spectacle*, University of Chicago Press, Chicago i London.

Petković, Krešimir, 2009: Simbolička nasuprot referencijskoj politici: neuspjeh javnih politika na parlamentarnim izborima 2007, u: Petak, Zdravko (ur.), *Stranke i javne politike: Izbori u Hrvatskoj 2007*, FPZG, Zagreb: 59-103.

Stilske figure u diskursu o politikama (eng. *tropes in policy discourse*). Različiti jezični i retorički mehanizmi kojima se kroz jezik vodi „politika javnih politika“ (*politics of public policy*). Diskurs javnih politika u njihovim različitim fazama, iskazima zainteresiranih strana i aktera, te pisanim dokumentima koji prenose njihovo značenje, sadrži niz jezičnih mehanizama koji implicitno ili eksplicitno prenose političke sadržaje, oblikuju javne politike, propisuju uloge njihovim akterima i ciljanim skupinama, nose identitetske poruke, prikupljaju političku podršku i definiraju interese. Premda se nazivaju stilskim figurama, one nisu površinski stilski ukras, nego sastavni dio djelovanja i vođenja politike kroz jezik. Koriste se nesvjesno ili strateški, a funkcija im je uvjeravanje i diskurzivno legitimiranje politike. Ističući, skrivajući, iskrivljavajući i vrednujući pojedine koncepte, elemente pojava i karakteristike skupina, stilske su figure temeljna diskurzivna oruđa javnih politika koja djeluju kao utjecajni simboli, a njihovo poznavanje predstavlja sastavni dio analitičke pismenosti u interpretacijskoj analizi politika.

Osnovne figure političkog jezika su metafora i metonimija. Prva se konvencionalno definira kao upotreba zamjenskog izraza koja počiva na odnosu sličnosti među konceptima (primjerice, „rat“ kao metafora za politiku), a druga na zamjeni vremenski, prostorno ili kontekstualno bliskim pojmom (primjerice „garaža“ za politička ubojstva u osječkoj garaži), a često se kombiniraju u višeslojnim semantičkim operacijama („Bejrut“ kao metonimija za građanski rat, a zatim kao metafora kojom tadašnji hrvatski premijer opisuje ubojstva u Zagrebu 2008). Politički ključ tumačenja figura ipak se ne nalazi u sličnosti, nego u razlici koja ta sličnost implicira, odnosno u prostoru koji figura „pun“ političkim sadržajem između „stvarnog“ ili neutralnije opisanog stanja pojave. Tako sinegdoha, figura koja upotrebljava dio umjesto cjeline pojave, implicira postojanje određene homogene cjeline koja može biti politički instrumentaliziran konstrukt (primjerice, stereotipna priča može istaknuti pripadnost subjekta manjini, iz čega se izvlače implikacije za cjelinu manjinske populacije s implikacijom za politiku). U politici su česte litote i eufemizmi kojima se prikriva okrutnost pojedinih političkih operacija, a učestala je i upotreba političkih eponima s različitim ne uvijek negativnim konotacijama (primjerice, riječ Tuđmanizam ne moraju koristiti samo kritičari Tuđmanove politike i HDZ-ova režima 1990-ih); toponimskih političkih metonimija („Pantovčak“ za instituciju predsjednika), organskih („životni vijek politike“) i mehaničkih metafora („kočnice i ravnoteže“), pri čemu je često riječ o sustavnoj upotrebi koja upozorava na čvršću, konceptualnu povezanost (metafora rata za politiku u području politike „borbe“ protiv droge iznjedrit će tipične povezane metafore poput „napasti“ pošast ili „poraziti“ dilere koje su dio obuhvatne ratne metaforike).

Kod većine spomenutih figura, riječ je o tropima, u užem smislu, odnosno obratima riječi (koji upućuju na semantiku) za razliku od figura (koje upućuju na sintaksu), ali riječ figura koristi se u širem smislu, obuhvaćajući različite jezične mehanizme, pa se uz figure riječi ili trope (primjerice, metafora, metonimija, antonomazija) mogu razlikovati figure dikcije (asonanca, onomatopeja), konstrukcije (hiperbaton), misli (paradoks, ironija i litota), pa i diskursa (hipotipoza), kada se koncept figure proširi na šire i složenije diskurzivne isječke. S druge strane, pojam tropa koristi se i u širem smislu kao istoznačnica („metafora“) za figure, pa se govori o „tropici diskursa“ i temeljnim tropima kao „duži diskursa“ i temeljnom oblikovanju svakog diskursa, uključujući i onaj o javnoj politici, kroz četiri temeljne figure – metafora, metonimija, sinegdoha i ironija – koje se redom odnose na zahvaćanje područja, njegovo raščlanjivanje na elemente, povezivanje s pretpostavljenom biti i razlučivanje kontrasta i opozicija u području.

U najširem smislu, u figure svakako treba uključiti i različite složene naracije što se tipično pojavljuju u stvaranju politika, poput priča o zaustavljenom napretku, o prividnoj promjeni, o zločincima i žrtvama, o urotama, propadanju koje treba zaustaviti, itd. Te se, ponavljajuće i stereotipne naracije, koje politika amplificira kroz masovne medije, mogu razložiti na jednostavnije figure, a u sferu figura treba ubrojiti i tipične političke naracije o uzrocima problema gdje se za uzrokovanje neželjena stanja izravne zle namjere pripisuju političkim suparnicima, a preuzimanje odgovornosti odbija se kroz diskurs o nehotičnome djelovanju ili se odgovornost u potpunosti otpisuje kroz naraciju o slučajnome djelovanju „prirodnih“ sila (primjerice, ekonomska kriza koristi se kao alibi za lošu ekonomsku politiku vlasti, a različita pripisivanja uzročnosti za teške prometne nesreće različito će raspodijeliti odgovornost za problem, govoreći o neodgovornosti vozača, širokoj dostupnosti alkohola, postupanju i praksama policije ili čak nedovoljnoj sigurnosti automobila).

Jednostavnije i složene figure dio su političkog nadmetanja i političkog upravljanja javnim politikama koje podrazumijeva činove imenovanja, stvaranje lojalnosti i konflikte u političkom procesu, kojima nužno ne upravljaju racionalni pojedinci vođeni zakonima ekonomije i interesa nego polarizirane skupine vođene zakonima strasti (*laws of passion*). Pritom stilske figure jezika politika oblikuju i samo definiranje problema koje je uvijek politično i znači zauzimanje određene pozicije. Riječima američke politologinje Deborah Stone, koja na naznačeni način analizira proces stvaranja politika: „U konačnici, političko je rezoniranje proces stvaranja, promjene i obrane granica“. Analiza figura, uz brojne analitičke mogućnosti u žanru interpretacijske analize politika, otvara i fundamentalna pitanja filozofije jezika i društvenih znanosti koja se dotiču društvene i političke percepcije, jezičnog uokvirivanja iskustva i samog koncepta istine.

Odabrana literatura

Bagić, Krešimir, 2012: *Rječnik stilskih figura*, Školska knjiga, Zagreb.

Solar, Milivoj, 2005: *Teorija književnosti* (20. izd.), Školska knjiga, Zagreb.

Lakoff, George, Johnson, Mark, 2003: *Metaphors We Live By* (2. izd.), University of Chicago Press, Chicago i London.

Stone, Deborah, 2002: *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, W. W. Norton, New York.

White, Hayden, 1985: *Tropics of Discourse: Essays in Cultural Criticism*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore i London.

Strukturalistički pristup u analizi politika (eng. *structuralist approach in policy analysis*). Pristup koji javne politike objašnjava kao ishod različitih kulturnih, ekonomskih, društvenih, političkih i jezičnih struktura, reducirajući ili eliminirajući autonomno ljudsko djelovanje kao faktor u objašnjenju promjena u javnim politikama. Može biti riječ o ekonomističkom strukturalizmu koji djelovanje reducira na ishod ekonomskih struktura, može biti riječ o objašnjavanju djelovanja subjekta kao ideološki oblikovanog od strane ideoloških aparata države u tzv. procesu interpelacije, a može biti riječ o institucionalizmu kao jednoj od glavnih struja političke znanosti, koja naglasak s političkih procesa premješta na različito koncipirane institucije kao autonomne okvire koji strukturiraju djelovanje i tako determiniraju pravila i ishode javnih politika. Svojim fokusom na jezik i diskurs, interpretacijska analiza javnih politika izvorno je upućena na lingvistički strukturalizam. On na jezik gleda kao na sinkronijski sustav razlika u kojemu su funkcije i značenja pojedinih jedinica određene drugim elementima u sustavu, a veza s referencijalnim područjem je konvencijska. Tu je analitičku perspektivu utemeljio švicarski lingvist Ferdinand de Saussure uspoređujući u svojim predavanjima iz opće lingvistike jezik s igrom šaha u kojoj svaka figura ima vrijednost jedino s obzirom na druge figure i položaj na šahovskoj ploči, pa u krajnjoj liniji za analitičara jezik u bitnom postaje niz razlika ili opozicija. Ta složena struktura (jezik, *langue*), koja prethodi njezinim pojedinim upotrebama (govor, *parole*), nije složena nomenklatura za gotove ideje ili niz imena različitih stvari, nego u jeziku znak (*signe*) predstavlja kombinaciju pojma (*concept*) i akustičke slike (*image acoustique*), pri čemu je veza između prvog elementa znaka, tzv. označenog (*signifié*), i njegova drugog elementa, tzv. označitelja (*signifiant*), arbitrarna i razlikuje se od jezika do jezika (primjerice, razlikovanje analogno onome *politics-policy-polity* iz engleskog jezika ne postoji u hrvatskome). Strukturalistički orijentiran analitičar politika općenito je upućen na pronalazak uvjerljivih objašnjenja koja promjene javnih politika podvode pod različite strukture, a interpretacijski analitičar politike usmjeren na jezik identificirat će njegove strukture i razlike što determiniraju diskurs neke politike i njezine ishode. Ponekad se, kritički se nadovezujući na ove postavke, zagovara specifična forma preispitivanja tzv. binarnih opozicija u tekstovima i naracijama o javnim politikama koja se naziva dekonstrukcijom.

Odabrana literatura

Althusser, Louis, 1993: *Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes towards an Investigation)*, u:
Althusser, Louis, *Essays on Ideology*, Verso, London: 1-60.

Derrida, Jacques, 1967: *De la grammatologie*, Minuit, Pariz.

de Saussure, Ferdinand, 2005: *Cours de linguistique générale*, Payot, Pariz.

Heidenheimer, Arnold, 1986: *Politics, Policy and Policity as Concepts in English and Continental Languages: An Attempt to Explain Divergences*, *The Review of Politics*, (48) 1: 3-30.

Peters, Guy, 2007: *Institucionalna teorija u političkoj znanosti: novi institucionalizam*, FPZG, Zagreb.

Teorija komunikacijskog djelovanja (eng. *theory of communicative action*). Obuhvatna i kritički orijentirana sociologijska teorija usko povezana s idealom deliberacijske demokracije koji legitimira postojeće liberalno-demokratske institucije kroz normativnu teoriju građanske javnosti. Teoriju je razvio Jürgen Habermas, a ima snažne implikacije za stvaranje javnih politika i njihovu analizu. Teorija je smještena u okvire Habermasove sociologije modernosti koja moderno sekularno društvo koncipira dualno, razlikujući komunikacijski svijet života i specijalizirane funkcionalne sustave poput birokracije i tržišta koji negativno utječu na svijet života, otuđujući subjekte, destruktivno mijenjajući logiku njihova djelovanja te dovodeći u pitanju integraciju društva i legitimnost njegovih institucija. Sustavi su obilježeni ograničenom, instrumentalnom racionalnošću, dok svijet života – pojam preuzet od fenomenologâ Edmunda Husserla i Alfreda Schutza, koji označava zajednička iskustva, razumijevanja, običaje i prakse – obilježava uzajamna komunikacijska racionalnost povezana sa svakodnevnim komunikacijskim praksama (*kommunikative Alltagspraxis*). Ekscesi logike tržišta i birokracije označavaju se u Habermasovu diskursu metaforom kolonizacije: birokratizirana pravna država apstrahira subjekte iz njihova iskustva svakodnevice i podređuje ih moći, a međuljudski odnosi se monetiziraju te logika djelovanja postaje konzumerizam povezan s posjedničkim individualizmom što ujedno kolonizira i razara uzajamni svijet života. Ravnoteža se ipak može pronaći u djelovanju civilnog društva i građanske javnosti koja mora amplificirati racionalnost svijeta života, „opsjedati“ državnu upravu i zauzdavati apsolutizaciju logike tržišta i njezine u konačnici limitirane racionalnosti, opasne za društveno tkivo. Pragmatična društvena, jezična i komunikacijska teorija te pojam svijeta života Habermasu snažno sugeriraju intersubjektivnu umjesto individualističke ontologije, a kao paradigmatički normativni ideal, povezan s reflektivnom etikom diskursa, pojavljuje se tzv. idealna govorna situacija. Ona predstavlja proceduralni model dolaska do rješenja problema gdje jednakost govornika omogućuje nesputano sudjelovanje, izražavanje i kritiku, odnosno u okvirima liberalne demokracije, kritički rad javnosti u kojemu će prevagnuti najbolji argument. Analitičar politika kao pripadnik akademskog miljea treba u tim okvirima funkcionirati kao analitičar logika tržišta i državno-upravne moći te kao njihov kritičar, odnosno kao organizator deliberacije koja može komunikacijski racionalizirati upravne prakse. Kritike same teorije sezale su od ocjene da je ona naivna legitimacija postojećih institucija, pa do one da je previše idealistička odnosno da zanemaruje i komunikacijske prakse unutar ekspertnih sustava (primjerice, teoretičari javne uprave upozorit će na prakse administracije koje ju pokazuju i kao mjesto komunikacijske racionalnosti).

Odabrana literatura

Habermas, Jürgen, 1995a: *Theorie des kommunikativen Handelns. Band 1: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung*, Suhrkamp, Frankfurt na Majni.

Habermas, Jürgen, 1995b: *Theorie des kommunikativen Handelns. Band 2: Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft*, Suhrkamp, Frankfurt na Majni.

Kelly, Terrence, 2004: Unlocking the Iron Cage: Public Administration in the Deliberative Democratic Theory of Jürgen Habermas, *Administration and Society*, (36) 1: 38-61.

Reese-Schäfer, Walter, 2004: Jürgen Habermas i deliberativna demokracija, *Politička misao*, (41) 4: 3-21.

Vitale, Denise, 2006: Between deliberative and participatory democracy: A contribution on Habermas, *Philosophy and Social Criticism*, (32) 6: 739-766.

Uloga analitičara u procesu stvaranju javnih politika (eng. *role of the analyst in the public policy process*). Empirijski i normativno shvaćeno mjesto koje analitičar ima u donošenju, implementaciji i evaluaciji politika. Izvorno se u teoriji javnih politika kao mjesto analitičara pojavljuje ideal informiranog odlučitelja unutar političkog sustava ili uprave, pa se konstruira racionalni model odlučivanja. U njemu odlučitelj cjelovito razmatra opcije, operira s hijerarhijskom ljestvicom preferencija, pa i s potpunim informacijama. Tome se suprotstavljaju inkrementalni i drugi, realističniji modeli odlučivanja koji upozoravaju na ograničenost i društvenu disperziranost informacija, manje promjene u politici kao opseg intervencije, i metode pokušaja i pogreške, koji se, u kontekstu inteligencije pluralističke demokracije i političke utakmice višestrukih interesno motiviranih i parcijalnih analiza, čak nude kao normativno poželjna alternativa u odnosu na „sinoptički ideal“ racionalnog modela. S druge strane, koncepcija znanosti o javnim politikama podrazumijeva akademski angažman znanstvenika koji primjenjuju znanstvene nalaze i metode iz različitih disciplina u rješavanju problema javnih politika, pri čemu ne smiju biti birokrati koji rješavaju isključivo konkretne probleme svakodnevice politika nego se u svojim studijama i analizama trebaju baviti dubokim i relevantnim problemima društva kako bi ga poboljšali i ojačali demokraciju. U empirijskom smislu, angažman analitičara istražuje se u povijesnoj i komparativnoj perspektivi: kako iskustva analitičara variraju među državama, koje je njihovo akademsko zaleđe i vještine, na koje strukturne i političke poticaje je analiza odgovor i kako analitičari djeluju politički u različitim fazama procesa stvaranja politika. Normativno, priču o inteligenciji demokracije zamjenjuje kritika ideologije koja prožima društvo i upravu te stvara ograničene, ideologizirane ili pak tehnokratske analize koje ne potiču poboljšanje društva. Posebno se problematizira odnos građanina i stručnjaka u stvaranju javnih politika, pa se zahtjeva razvijanje participacijske analize i snažnija upotreba deliberacijskih metoda koje analizu čini demokratskijom, pretvarajući je u neku vrstu egalitarne političke procedure, a analitičaru, umjesto mjesta autonomnog znanstvenika u „bjelokosnoj kuli“, namjenjuju ulogu svojevrsnog političkog brokera što zahtjeva različite analitičke i komunikacijske vještine u odnosu na one koje je podučavala klasična analiza javnih politika.

Odabrana literatura

Farr, James, Hacker, Jacob, Kazee, Nicole, 2006: *The Policy Scientist of Democracy: The Discipline of Harold D. Lasswell*, *American Political Science Review*, (100) 4: 579-587.

Fischer, Frank, 2003: *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford University Press, Oxford.

Lindblom, Charles, 1965: *The Intelligence of Democracy*, The Free Press, New York.

Lindblom, Charles, 1988: *The Science of "Muddling Through"*, u: Lindblom, Charles, *Democracy and Market System*, Norwegian University Press, Oslo: 171-190.

Lindblom, Charles, 1990: *Inquiry and Change: the Troubled Attempt to Understand and Shape Society*, Yale University Press, New Haven i London; Russell Sage Foundation, New York.

Upotreba brojeva u procesu i analizi javnih politika (eng. *the use of numbers in policy process and analysis*). Korištenje i prezentacija brojčanih podataka o društvenim pojavama u procesu i analizi stvaranja politika koji nužno impliciraju prethodne političke odluke ili, iza pretendirane neutralnosti, prikrivaju izravnu političku manipulaciju podacima. Brojevi u procesu stvaranja politika nisu neutralni. Riječima Deborah Stone, „poput metafora, brojevi čine normativne skokove“. Brojevi oblikuju percepciju neke pojave, željenog ili neželjenog stanja te stvaraju političke poticaje prema njezinoj promjeni. Različite, često nejasne pojave prikazuju kao jasne, precizno mjerljive i podložne jednostavnom izračunu. Brojevi mogu utjecati na političko grupiranje onih prebrojenih i djelovati kao sredstvo jačanja autoriteta instance koja je obavila prebrojavanje, te u pravilu impliciraju nečiju političku odgovornost. Politika brojeva za koju analitičar politike treba pokazati osjetljivost može se pojaviti na više razina, a da pritom nije posrijedi puko „knjigovodstveno falsificiranje“ ili politička prijevara. Riječ je, prvo, o manipuliranju, selektivnom prikazivanju i interpretaciji prikupljenih podataka od strane aktera javnih politika bez da se sam postupak kategoriziranja pojave i prebrojavanja dovodi u pitanje (primjerice, vremenski selektivna ili parcijalna prezentacija podataka o nezaposlenosti od strane vlade ili probrana prezentacija statistika zločina od strane policije). Drugo, riječ je svjesnom oblikovanju pojave od strane donositelja politika kako bi se „ušminkale brojke“ (naređivanje policijskih racija kako bi se poboljšale statistike delikata zloporabe droge). Treće, riječ je o prethodnim klasifikacijskim odlukama u kojima odluka definira što će se uopće brojati (pitanje da li se, pri računanju broja bolničkog osoblja po krevetu, kao krevet računa daska s četiri noge ili svaki krevet sa sofisticiranim medicinskim uređajima). Četvrto, pritom kontingentni politički element nije prisutan samo na vrhu lanca odlučivanja nego zahvaća sve aktere, od instance koja upravlja statističkim pothvatom pa do poslovične diskrecije „birokracije ulične razine“ i samih „objekata“ istraživanja (formuliranje upitnika u popisu stanovništva, upravljanje anketiranjem, tumačenje pitanja od strane anketara i anketiranih, interpretacija od strane obrađivača, agregiranje podataka). Taj proces može utjecati na uključivanje i isključivanje te se kasnije politički upotrebljavati (primjerice, kategorije u birokratskom ili akademskom anketnom upitniku u kojima se ispitanik ne pronalazi, pa bira neku od ponuđenih kao najmanje pogrešnu ili onu koja najmanje iskrivljuje njegovo iskustvo što može utjecati na brojčane podatke o istraživanoj ili mjerenoj pojavi i oblikovati odgovarajuću javnu politiku). Iz tog procesa upotrebe brojeva i politike prebrojavanja nisu isključeni sami analitičari i akademski istraživači javnih politika. Normativna poruka interpretacijske analize politike brojeva jest da analitičar mora pažljivo reflektirati o procesu kategorizacije. Riječima Pierrea Bourdieua, prihvaćanjem službenih kategorija (*categories officielles*) i birokratskih taksonomija (*taxinomies bureaucratiques*) analitičari postaju državni statističari (*statisticiens d'État*) koji „ratificiraju“ različite političke diskurse.

Odabrana literatura

Bourdieu, Pierre, 2001: *Science de la science et réflexivité: cours du Collège de France 2000-2001*, Raisons d'agir, Pariz.

Lipsky, Michael, 2010: *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in the Public Service*, Russell Sage Foundation, New York.

Stone, Deborah, 2002: *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, W. W. Norton, New York.

Vrste znanja u procesu stvaranja javnih politika (eng. *knowledge types in the public policy process*).

Različiti oblici znanja koji se mogu koristiti u analizi i praksi procesa stvaranja politika. Klasična perspektiva analize politika podrazumijeva da analitičar raspolaže s univerzalnim teorijskim znanjem i metodama analize koje omogućuju da izradi studiju javne politike, kompetentno analizira problem i predloži rješenja. Nezadovoljstvo zbog brojnih studija koje na tim osnovama promašuju javnopolitičke probleme; perzistentnost tih problema u odnosu na ponuđena i pokušana rješenja; pragmatična perspektiva koja traži upotrebljivo znanje, te nezadovoljstvo s akademskim pristupom javnim politikama koji bitno odstupa od onoga što praktičari politika rade, doveli su do pokušaja da se proširi fokus i obogati teorijska paleta znanja što stoje na raspolaganju analitičaru javne politike. Jedna od poznatijih podjela povezuje popularizaciju starih aristotelijanskih koncepata u teoriji društvenih znanosti s poznatom distinkcijom između univerzalnog znanja i njegove tehničke primjene (u smislu razlikovanja fizike i inženjerstva). Tako se, uz epistemičko znanje o uzrocima i posljedicama pojave (primjerice, pušenje uzrokuje rak), pojavljuju fronetičko znanje, odnosno normativno orijentirana praktična mudrost (pušenje treba zabraniti) i tehničko znanje o sredstvima i metodama koja mogu promijeniti pojavu i ostvariti željeni cilj (kako i „koliko“ ga se može zabraniti u praksi). Širenje palete znanja koje bolje deskriptivno odgovara procesu stvaranja politika i njegovim praktičnim dilemama metaforički opisuje taj proces kao igru karata u kojoj uglavnom nije moguće pobijediti oslanjajući se na snagu u samo jednoj boji. Distinkcija između univerzalnog znanja (*episteme*) koje proizvodi analitička racionalnost, odgovarajući na pitanje „Što je istina?“; tehničkog znanja (*techne*) koje obuhvaća znanja, iskustva i vještine praktičara sažeta u pitanju „Što stvarno djeluje?“; i etičkog znanja o dobrom životu (*phronesis*), sadržanog u pitanju „Što treba činiti?“, povezuje se s u ovoj perspektivi višestrukih znanja u procesu stvaranja politike s normativnom idejom dobre argumentacije o politici, ali i osobina dobrog analitičara. Dobra politika se zasniva na međuigri različitih tipova znanja te u analizu uključuje različita razumijevanja procesa povezana s različitim institucionalnim okružjima, a osobine koje krasi dobrog analitičara nisu samo tehnička racionalnost, nego i vještina i prilagodljivost korištenja različitih oblika znanja te prilagođavanje procesu stvaranja politika kojemu ne treba nametati veću racionalnost nego što on dozvoljava.

Odabrana literatura

Colebatch, Hal, 2006: What Work Makes Policy, *Policy Sciences*, (39) 3: 309-321.

Flyvbjerg, Bent, 2001: *Making Social Science Matter*, Cambridge University Press, Cambridge.

Lindblom, Charles, Cohen, David, 1979: *Usable Knowledge: Social Science and Social Problems Solving*, Yale University Press, New Haven i London.

Tenbansel, Tim, 2006: Policy Knowledge for Policy Work, u: Colebatch, Hal (ur.), *The Work of Policy: An International Survey*, Lexington Books, Lanham: 199-215.