

PREDGOVOR

Politička analiza (policy-analiza), kao zbroj analitičkih znanja, postala je posljednjih desetak godina nezaobilaznom u nomenklaturi struka. Razlozi za izbor političkog procesa i policy-analize, a posebice političke inicijative, kao predmeta istraživanja, jesu politološki - artikulirani općom hipotezom: uspješnost realizacije inicijative u političkom procesu ovisna je o posjedovanju i realizaciji političke moći. Preciznije rečeno: politički proces odabira, definiranja i odlučivanja o političkom dnevnom redu (političkih) institucija, manifestacija je političke moći u zajednici. Vrhunsku moć imaju oni koji odlučuju o tome što će se odlučivati. Agenda-proces, kako je uobičajeno definiran u literaturi, nastojimo razumjeti analizom aktivnosti subjekata i aktera, procesa i utjecaja koji otežavaju ili pak potiču postizanje agenda-statusa. Ta, na prvi pogled, jednostavna i samorazumljiva hipoteza, pokazuje se kao složena politička dinamika u kojoj se realizira često nevidljiva struktura moći u zajednici. Način karakterizacije društvenih problema uvelike utječe na načine njihova rješavanja, sudionike, sredstva i posljedice. Policy-pitanja mogu se interpretirati kao profesionalni problem, politički, pravni (sudski), upravno-administrativni ili tržišni. Interpretacijski oblici nisu razdvojeni i izdvojeni nego, upravo suprotno, u stalnoj su konkurenciji, pa policy-problemi nose oznake svakog od njih, otežavajući analitički zadatak.

Izbor policy-analize za glavni predmet našega rada moguće je opravdati sljedećim postavkama: utemeljenošću u političkoj znanosti, mogućnošću uporabe pojma moći kao temeljne interpretativne politološke kategorije, analitički uporabljivim procesualnim modelom odlučivanja, preskriptivnim metodičkim osobinama, mogućnošću komparativne analize, mogućnošću primjene analize za unapređenje informacijskog temelja društvenih odluka, problemskom orijentacijom i vrijednosnom angažiranošću.

Policy-analiza je proizišla iz razvoja političke znanosti kao jedan od odgovora na često i dugo postavljano pitanje o relevanciji politologije. U ovoj sam knjizi sistematizirao i kritički prikazao razvoj i glavne tematske sklopove policy-analize u njezinu procesualnom aspektu. Nerazvijenost policy-analize u našoj političkoj znanosti, nedostatak i nepristupačnost literature, bili su razlozi što sam ovaj rad namijenio studentima političke znanosti, ali i svima onima koje zanimaju fenomeni politike i političkog odlučivanja.

Policy u političkoj znanosti predstavlja pomak s analize političkih institucija, te politike kao sukoba interesnih grupa, na političke rezultate, na političku dimenziju rješavanja društvenih problema, na output sustava, na stvarne sadržaje političkih odluka. Policy je predmet nove, paralelne paradigme političke znanosti: post-pozitivističke znanosti. Analitički uvid u policy-studij, policy-analizu, pokazuje nam da je ona: inovativna i tradicionalna; teorijska i pragmatična; multidisciplinarna, ali primarno utemeljena u političkoj znanosti; metodologijski kvalitativnog usmjerenja, ali se ne odriče kvantifikacije; primjenjiva za vrijednosno određene analize. Ona obnavlja neka stara pitanja o naravi znanstvenog rada, njegovoj vrijednosnoj neutralnosti ili angažiranosti, o poziciji znanstvenika u društvu (između

objektivnog eksperta i aktivnog sudionika) itd. Zbog toga nisu neočekivane teškoće s definicijama i klasifikacijama policy - pristupa.

Termin **policy** u radu ne prevodimo s politika, nego najčešće koristimo policy, a samo u jasno prepoznatljivu kontekstu govorimo o politici (kulturalna politika, zdravstvena politika, energetska politika i sl.). Preuzimajući termin policy u njegovu engleskom obliku i značenju nadamo se da smo pojednostavnili komunikaciju, ali i da će taj tehnički termin, razvojem političke znanosti, biti primjereno preveden na hrvatski jezik.

Policy-analiza je, dakle, bavljenje problemima kojima su izloženi članovi zajednice, od kojih se zahtijevaju kolektivne odluke što imaju posljedice na kolektivni život i djelovanje. Dvodimenzionalnost te aktivnosti, koja se, međutim, ne poništava niti ne isključuje, nego komplementarno nadopunjava, očituje se u dva opća pristupa. **Prvi**, profesionalno-tehnički, **pristup** u potrazi je za praktičnim odgovorima na pitanja: tko želi takav policy-program i zašto, kako to može znati i utvrditi, koliko snažno se to želi, tko će time izgubiti, a tko dobiti, koliko će to koštati, koje su prednosti i mane ostalih mogućnosti? Zadatak je odgovoriti na pitanja i stvoriti rješenja na standardima struke i u interesu zajednice.

Drugi pristup promatra policy-odlučivanje kao izbor onoga što je dobro za zajednicu: kako izabrati društvene probleme za rješavanje, koje su dominantne javne, kolektivne ideje, vizije i orijentacije društva. Policy je proces javne političke rasprave, postavljanja pitanja, pružanja objašnjenja i odgovora, kolektivnog izbora i inicijative. Nije danas teško utvrditi što stanovništvo želi ili što misli, ali je mnogo teže pokrenuti javnost da razmišlja o selekciji javnih problema, njihovim atributima, mogućim rješenjima i inovativnim pomacima, o utvrđivanju i dodjeli odgovornosti. Tvrdoglavo i besmisleno pristajanje i inzistiranje na starim problemima, istrošenim mogućnostima njihova rješavanja može društvo dovesti u krizu. Mnogo je kreativnije angažirati se u izboru pravih "problema", otkrivanju opasnosti i troškova te jačanju sposobnosti zajednice da rješava svoje teškoće.

U nastajanju ovoga rada mnogo mi je ljudi neposredno i posredno bilo od pomoći i koristi. Naravno, tu su svi oni autori koji su svojim radom utjecali na moje razumijevanje policy-problematike i od kojih sam naučio sve ono što o toj temi znam danas. Njima se mogu odužiti jedino tako da upozorim na njihov doprinos korektnim navođenjem njihova djela i imena.

Na konačnom oblikovanju rada zahvaljujem prof. dr. Inge Perko, prof. dr. Zdravku Tomcu i prof. dr. Stjepanu Ivaniševiću. Zahvaljujem prof. em. Vincentu Ostromu i prof. Elinor Ostrom kao i osoblju instituta Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Indiana University, Bloomington, SAD, na gostoprimstvu i pomoći prilikom pisanja posljednje verzije ove knjige. Posebnu zahvalnost dugujem svojoj obitelji, jer ovaj rad zasigurno ne bi bio uspješno priveden kraju bez njihove dugogodišnje strpljivosti i podrške.

Nadam se da će *Političko odlučivanje* prije svega poslužiti studentima dodiplomskog i poslijediplomskog studija političke znanosti, ali i svima onima koji se bave fenomenom politike i političkoga.

Zagreb, siječanj 1995.

Autor