

Pregledni rad
Primljeno: 1. rujna 2022.
<https://doi.org/10.20901/pm.59.3.02>

Izlazak iz jednine? Razvoj istraživanja javnih politika u Hrvatskoj 1962.-2022.

ZDRAVKO PETAK, KREŠIMIR PETKOVIĆ
Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu

Sažetak

Cilj je ovoga rada prikazati i analizirati istraživanje javnih politika u kontekstu razvoja hrvatske politologije te odnos istraživanja javnih politika unutar političke znanosti s njihovim zahvaćanjem kroz druge znanosti i međudisciplinarna područja u Hrvatskoj. Nakon uvoda se u prvome dijelu rada određuju javne politike te se prikazuje razvoj teorijskog diskursa koji se formirao oko javnih politika kao racionalnog sklopa državne intervencije u društvo koji teži dobrom upravljanju. U drugome se dijelu analizira i tumači kontekstualno specifičan razvoj istraživanja javnih politika u okvirima hrvatske politologije. U trećem dijelu taj se razvoj dovodi u vezu s primjerima istraživanja i poučavanja javnih politika u drugim institucionalnim žarištima i disciplinarnim diskursima koji akademski zahvaćaju javne politike. U zaključku se ocjenjuje stanje istraživanja javnih politika te se skiciraju mogući budući pravci razvoja istraživanja i akademskog utjecanja na stvaranje javnih politika unutar i preko granica politologije. Naša je teza – ili, točnije, vrijednosno vođena projekcija – da javnim politikama kao teorijski i metodologijski konstituiranom predmetu istraživanja i politološkoj poddisciplini predstoji, kao praktičan izazov, snažnija međudisciplinarna suradnja izvan okvira političke znanosti u združenom rješavanju relevantnih javnih problema političke zajednice.

Ključne riječi: javne politike, politologija, Hrvatska, stanje istraživanja, međudisciplinarnost

Uvod

Javne politike prepoznatljiv su globalni društvenoznanstveni diskurs suvremenosti koji se obično smješta unutar političke znanosti.¹ Ozbiljna recepcija toga diskursa

¹ Sintagma “javne politike” na hrvatskom označava predmet političke prakse i njegovo akademsko istraživanje unutar politologije i ostalih društvenih znanosti, jednako akademske studije javnih politika (*policy studies*) i analizu javnih politika (*policy analysis*) usmjerenu na praktičnu

anglosaksonske provenijencije u Hrvatskoj se pojavljuje 1980-ih, u vrijeme polaganog rastvaranja i delegitimacije jugoslavenskoga komunističkog režima i napuštanja marksističke paradigme društvenih znanosti (usp. Kasapović, 2007; Petak, 2007a; Petković, 2014). Višenacionalna politička zajednica koja je trebala izgraditi socijalističko društvo svoj je raspad obilježila prolongiranim nizom ratova, a politička se znanost i službeno razvela od marksističkih ideologijskih dogmi i jezika – ukratko, od političke teorije bivšeg režima – te je izazove dijalektike zamijenila “teorijsko-metodologijskim pluralizmom” (usp. Kursar, 2008, str. 59, 62-63). Projekte izgradnje liberalnih demokracija popratila su profiliranja nacionalnih politologija vođena zapadnim uzorom, uključujući i razvoj istraživanja javnih politika unutar političke znanosti. Fokusi istraživanja postsocijalističkih politologija povezani s novim vrijednosnim pretpostavkama pratili su konstituiranje specifičnih tranzicijskih političkih zajednica u Srednjoj i Istočnoj Europi (Eisfeld i Pal, 2011) kao tradicionalnom području borbe za vanjskopolitičku hegemoniju svjetskih sila. Međutim, sazrijevanje javnih politika, kako ćemo pokazati, trebalo je pričekati snažniju konstituciju njihova predmeta.

Primarna je svrha ovoga članka dati prigodan pregled istraživanja javnih politika u Hrvatskoj. U prvome dijelu rada dajemo definiciju javnih politika kao predmeta istraživanja i kao političko-analitičkog pristupa tom predmetu te dajemo ograničen pregled stanja discipline u svijetu. Taj je kontekstualni manevar (Lasswell, 1971; Torgerson, 1985) potreban radi razumijevanja mjesta javnih politika u hrvatskim društvenim znanostima, napose u političkoj znanosti. Drugi, deskriptivni dio rada rekapitulira povijest javnih politika kao akademske poddiscipline u Hrvatskoj imajući u vidu njezino institucionalno akademsko žarište na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu i njegove znanstvene publikacijske kanale. Nakon što vidimo što su javne politike, možemo procijeniti njihov nacionalni razvoj uzimajući u obzir specifičan tranzicijski kontekst i finalitet pristupanja Europskoj uniji koji je utjecao na taj politološki diskurs. Treći dio rekapitulira komunikaciju s drugim znanstvenim disciplinama u Hrvatskoj iz perspektive politologijskih javnih politika, a u zaključnom se dijelu suočavamo s radikalnijim izazovom međudisciplinarnosti za javne politike u Hrvatskoj. Ako je politologiju u Hrvatskoj mučila borba za identitet

intervenciju u proces javnih politika. U tekstu se ponajviše bavimo javnim politikama u smislu akademskih studija, tj. *policy studies* u Hrvatskoj, da bismo se na kraju posvetili problematici njihove praktične aplikacije u kontekstu međudisciplinarnog suradnje. Kada nije riječ o konkretnoj politici u kontekstu (npr. zdravstvena ili kaznena politika), plural se u sintagmi “javne politike” koristi kako bi bilo jasnije razlikovanje između politike kao *politics* i kao *policy*. Javne se politike odnose na *policy*, autorizirani izbor toka javnog djelovanja, dok bi javna politika u smislu *public politics* za razliku od *public policy* bila pleonazam. Politike unutar privatne i društvene sfere, kao što je znao Weber predajući o politici kao pozivu – i kao što zna svaka korporacija koja ima politiku prema zaposlenicima – sasvim su moguće.

te izgradnja zaštitnih i obrambenih diskursa, ta su vremena prošla. Bitan cilj javnih politika – bolje legitimno upravljanje ljudima i dobrima u političkoj zajednici – zahtijeva suradnju emancipiranih strukovnih diskursa, sigurnih u svoju vrijednost i funkciju, bez straha od gubitka vlastitosti.

Dok je kratak pregled definicija, pristupa i teorija – skrajnje reduciran i veoma eliptičan, ali kontekstualno nužan kako bi se barem ugrubo mogao pratiti razvoj poddiscipline u Hrvatskoj – izveden pregledom suvremene teorijske literature iz javnih politika, supstrat za prikaz razvoja istraživanja javnih politika u Hrvatskoj dobili smo pregledom dvaju hrvatskih politoloških časopisa od početka izlaza: *Političke misli* (na osnovi prethodnog pregleda u: Petković, 2014) i *Analiza Hrvatskog politološkog društva*; tomu su dodane samostalne publikacije poput monografija, zbornika i priručnika različitih akademskih i civilnodruštvenih izdavača u Hrvatskoj. Kao i za izvančasopisne publikacije, za pregled srodnih disciplina poslužilo je lokalno znanje autora, istraživača javnih politika uključenih u međudisciplinarnu suradnju.² Tipološki gledano, naš se rad može okarakterizirati kao pregled stanja discipline (*state-of-the-art review*) koji nudi obuhvatan pregled literature i kronološku naraciju o dolasku do sadašnjeg stanja i o budućim izazovima discipline, uključujući i inovacije u kategorizaciji prikaza teorijskog polja i razvoja discipline u Hrvatskoj, što znači da ima i obilježja kritičkog prikaza (*critical review*) (Grant i Booth, 2009, str. 94-95).

Značenje i pristupi istraživanju javnih politika

Javne politike su, poput svih temeljnih pojmova političke znanosti (moći, konflikta, demokracije, države), izraz o kojem se čini da sve znamo, a zapravo ga je teško jednoznačno odrediti. Riječ je o pojmu koji je zbog iznimne kompleksnosti teško sažeto definirati (Birkland, 2011, str. 10; Cairney, 2012, str. 22; Howlett, Ramesh i Perl, 2020, str. 1; Kraft i Furlong, 2018, str. 37; Peters, 2015, str. 14; Smith i Larimer, 2011, str. 11). Pođemo li od najkraće, a možda i najpoznatije definicije javnih politika koju je dao američki politolog Thomas Dye – “Javne politike su sve što vlade odluče učiniti ili ne učiniti” (Dye, 2013, str. 3) – možemo jasno nazrijeti tri bitna elementa tako određenog pojma (Howlett, Ramesh i Perl, 2020, str. 3).

Prvo, primarni kreator javnih politika je vlada, odnosno različiti oblici vlasti na lokalnoj, regionalnoj ili supranacionalnoj razini. Vlada je, drugim riječima, akter s kojim se povezuje sposobnost donošenja autoritativnih odluka, odnosno, me-

² U ispravljanju propusta prve verzije u mapiranju istraživanja javnih politika izvan Fakulteta političkih znanosti pomogle su korisne napomene jednog od dvoje anonimnih recenzenata te naknadna provjera domaće znanstvene produkcije na portalu hrvatskih znanstvenih i stručnih časopisa Hrčak (<https://hrcak.srce.hr>) upisom u tražilicu pojmova “javne politike”, “politike” i “policy”.

taforički govoreći, sposobnost da se odluke spuste kroz “vertikalni lijevak vlasti” i postanu obvezna smjernica razvoja politike za zajednicu u određenom području. Drugo, vlada je tijelo s kojim se povezuje mogućnost izbora u načinu reagiranja na problem s kojim se zajednica suočava, na njoj je da donese odluku ili da propusti donijeti odluku o pojedinom pitanju ili problemu. Najveći dio istraživanja unutar akademske discipline javnih politika odnosio se na odluke da se učini nešto s problemom koji tišti zajednicu, zapostavljajući drugu stranu odluke – da se ne učini ništa. Allan McConnell i Paul ‘t Hart pokušali su stoga detaljnije istražiti upravo odnos nedjelovanja i javnih politika, ističući potrebu povećanog usmjerenja istraživačke pozornosti unutar političke znanosti na takvu vrstu odluka (McConnell i ‘t Hart, 2019). Treće, javne politike su svjestan odabir vlade, čije odluke ponekad imaju neželjene popratne posljedice i ne rješavaju problem.

Dyeovo određenje javnih politika doživjelo je i brojne kritike. Australski politolog Hal Colebatch, koji je snažno utjecao na razvoj same discipline u hrvatskoj političkoj znanosti, smatra da se kod tako postavljene definicije suočavamo s činjenicom da javne politike ne stvaraju samo vlade, odnosno različite razine vlasti. Naime Dye, kao što naglašava, “vidi policy kao rezultat djelovanja vlade, no postoje trenuci kad vlada izgleda vrlo udaljenom od samog procesa” (Colebatch, 2004, str. 39). U popis aktera koji stvaraju javne politike valja stoga uključiti i aktere koji nisu vlast, već pripadaju nekoj od skupina horizontalnih aktera stvaranja politika, bilo da je riječ o različitim oblicima poslovnih zajednica (korporacije, udruženja poslodavaca, komore) ili civilnog društva (nevladine organizacije, sindikati). Smith i Larimer su, s druge strane, istakli da je s takvim sveobuhvatnim definicijama uvijek problem u tome što su preopćenite i što razmjerno slabo objašnjavaju specifičnost grane javnih politika, odnosno ne odgovaraju dobro na pitanje “što čini studije o javnim politikama različitima od političke znanosti, ekonomije blagostanja ili javne uprave” (Smith i Larimer, 2009, str. 3). Stoga je temeljem takvih kratkih, ali općenitih definicija prilično teško napraviti jasnu demarkaciju i unutar same političke znanosti između, primjerice, istraživača javnih politika i istraživača drugih politoloških grana.

Postoji još jedan vidljiv nedostatak Dyeve pregnantne definicije. Njegovom definicijom one se pokazuju kao jednokratani čin izbora određene politike, premda su u stvarnosti javne politike niz međusobno povezanih odluka (Howlett, Ramesh i Perl, 2020, str. 4). Upravo na to ukazuje Bill Jenkins ističući da su javne politike “skup međusobno povezanih odluka koje donosi politički akter ili grupa aktera u vezi s odabirom ciljeva i sredstava za njihovo postizanje” (nav. pr. Hill, 1997, str. 30). Osim toga, u Jenkinsovom određenju javnih politika spominju se i ciljevi te instrumenti (sredstva) javnih politika, što su neizostavni elementi određenja te discipline (Jenkins, 1997). Pritom valja imati u vidu da spominjanje instrumenata i

različitih vrsta zakonskih prijedloga i oblika regulacije ne zaključuje popis gradivnih cjelina potrebnih da bi se odredile javne politike. One povrh toga uključuju i neke dodatne značajke, što se može dobro nazrijeti iz definicije koju su ponudile Ann Schneider i Helen Ingram, autorice koje se povezuje s konstruktivističkim pristupom javnim politikama: “Politike se otkrivaju kroz tekstove, prakse, simbole i diskurse koji definiraju i isporučuju vrijednosti, uključujući robu i usluge kao i propise, prihode, status i druge pozitivno ili negativno vrednovane attribute” (Schneider i Ingram, 1997, str. 10).

Postoje i brojni drugi elementi koji ističu različite aspekte upravljanja kroz javne politike u strukturiranim političkim zajednicama, ali u ovom pregledu nemamo prostora podrobnije se baviti njima. Uz instance vlasti koje odlučuju ili ne odlučuju s različitim željenim ili neželjenim posljedicama, služeći se brojnim instrumentima javnih politika, u suodnosu s drugim akterima koji pripadaju sferi organizirane ekonomije ili društva, i prije i nakon što se konstruira “lijevak vlasti”, a sve u granicama kurentnih diskursa i vrijednosnih konstrukcija, obično se ističu problemi implementacije (Sabatier, 1986; Sher-Hadar, 2021) i evaluacije (Bovens, t’ Hart i Kupiers, 2009) te kontinuitet stvaranja javnih politika koji se koncipira kao “krug javnih politika” u kojemu nove politike ne mogu zaobići prethodne (Howard, 2005); o tome ćemo reći nešto više u nastavku koji prikazuje suvremene teorijske pristupe istraživanju javnih politika.

Pokušamo li, prigodno iscrpivši pomalo baroknu problematiku definiranja javnih politika kao predmeta istraživanja, sistematizirati suvremene pristupe proučavanju javnih politika i povezati ih s klasičnim problemom upravljanja i javnih dobara koji određuje polje intervencije javnih politika (usp. Ostrom i Ostrom, 1999), čini nam se uputnim pozvati se na klasifikaciju koju su na pregnantan način izveli Howlett, Ramesh i Perl (2020). Oni su razvili taksonomiju šest vrsta pristupa (vidi *Tablicu 1*), koju smo proširili s obzirom na “postpozitivističku” tradiciju koja se zima za diskurzivni kontekst odnosa moći relevantnih za stvaranje javnih politika, a zatim i s obzirom na fazni model koji unatoč svim kritikama i dalje obilježava literaturu o javnim politikama.

Prvo, teorija javnog izbora (*public choice theory*) ili teorija racionalnog izbora (*rational choice theory*), kako se ponekad naziva, primjer je deduktivnog pristupa koji kao temeljnu jedinicu analize uzima pojedinca i njegovo ponašanje. S druge strane, tu jedinicu analize, pojedinca i njegovu logiku ponašanja, dijeli ekonomija blagostanja, koja je sazdana na mikroekonomskim temeljima. No riječ je o pristupu koji je dominantno zasnovan na induktivnoj metodologiji, po čemu je sličan pluralizmu, koji je unutar američke politološke tradicije istraživanja javnih politika bio dominantan pravac istraživanja u prvim desetljećima razvoja discipline. O tome dobro svjedoči i činjenica da se u knjizi *Proces stvaranja javnih politika* (Hill, 2010),

drugoј knjizi iz područja javnih politika prevedenoj na hrvatski jezik, najprije opisuje upravo taj pristup. Za razliku od ekonomije blagostanja, temeljna jedinica analize tog pristupa je kolektivitet, koji se iskazuje u analizi različitih vrsta skupina koje utječu na proces stvaranja politika. Po tome su pluralizam i korporativizam, kao pristupi kojima su temeljne kategorije analize povezane upravo s ponašanjem skupina, slični različitim varijantama marksističkih prikaza stvaranja politika, u kojima se ključnom pokazuje analiza klasa kao drukčijeg oblika kolektiviteta.

Zatim slijede dvije vrste institucionalizma, kojima je ishodišna jedinica analize razmatranje struktura. Razlika je samo u tome što se različiti oblici institucionalizma i neoinstitucionalizma zasnovani na djelovanju aktera (*actor-centred institutionalism*) mogu svrstati u varijantu deduktivnih pristupa istraživanju javnih politika, dok se sve inačice novog institucionalizma zasnovanog na djelovanju države (*state-centred institutionalism* ili *statism*) mogu svrstati u varijantu induktivnih pristupa istraživanju javnih politika. Tome se, kao samo jedna moguća varijacija iz bogatije postpozitivističke riznice analize javnih politika koja se snažnije razvija od 1990-ih (Fischer i Forester, 1993), može dodati metodologijska osviještenost analitičara politika za “mekše”, ali utjecajne jezične i značenjske strukture koje daju društveni kontekst stvaranju javnih politika: ono što se u različitim mikrointerakcijama vezanim za javne politike otkriva analizom diskursa, povezuje se s društvenim diskursima (Gee, 2014) koji kodiraju ideološku produkciju i teorijama o poretku moći na snazi u nekom društvu (Lukes, 2004) koji se diskurzivno kodira (Fairclough, 1993). U utjecajnom fukoovskom žargonu to se naziva analitikom moći (Foucault, 1975).

Kako konačno sugerira posljednji red naše proširene tablice, jedan od važnih aspekata prikaza stanja discipline je i podjela na pristupe koji slijede logiku fazne heuristike i na pristupe koji je ne slijede. Premda je fazni model javnih politika na samom početku razvoja discipline postao “glavnim osloncem politoloških pristupa javnim politikama” (Peters, 2015, str. 54), pokazalo se da velik broj radova o javnim politikama uopće ne slijedi tu vrstu konceptualnog okvira. Slijedom toga već su se krajem 1980-ih pojavile oštre kritike faznog pristupa procesu stvaranja javnih politika (Nakamura, 1987), kasnije nazvanog faznom heuristikom (Sabatier, 1991; 2007). Proces stvaranja javnih politika prikazan prema faznom modelu može navesti na pogrešan zaključak da se stvarni proces odvija linearno i da jedna faza neumitnom pravilnošću slijedi iz druge. Takvo shvaćanje proizlazi iz pretpostavke o potpunoj racionalnosti aktera koji sudjeluju u procesu stvaranja politika. U stvarnosti se to rijetko dešava, tako da iniciranje neke politike ili pak njezina implementacija u mnogo većoj mjeri slijede interese ili unaprijed zadana ideološka ograničenja, a ne racionalnu logiku rješavanja problema s kojima se zajednica suočava. Faze se često preskaču i nerijetko ne slijede zamišljenu logiku faznog kretanja. Fazna heuristika zadržala

je, neovisno o tome, snažan utjecaj u proučavanju procesa stvaranja javnih politika. Razlog tome leži u činjenici da su javne politike kompleksan fenomen što se temelji na bezbrojnim odlukama koje su donijeli pojedinci i organizacije unutar različitih tijela vlasti koji su pritom bili pod snažnim utjecajem aktera unutar i izvan državnih struktura. Međutim, fazni model, s različitim sekvencama stvaranja politika (postavljanje dnevnog reda, formulacija, legitimiranje, implementacija i vrednovanje politika), pokazao se plauzibilnim načinom da se taj proces pojednostavi i prikaže što je moguće preciznije, te je i dalje sastavni dio identiteta diskursa javnih politika.

Tablica 1. Razine analize i primjeri relevantnih teorija

Jedinica analize	Deduktivni pristup	Induktivni pristup
Pojedinac	Javni izbor	Ekonomija blagostanja
Kolektivitet	Analiza klasa	Analiza skupina: pluralizam, korporativizam
Strukture	Institucionalizam i neoinstitucionalizam	Institucionalizam s naglaskom na središnjoj ulozi države
Diskursi	Analitika moći	Analiza diskursa
Faza odlučivanja	Ciklus javnih politika	Analiza agende, formulacije, odlučivanja, implementacije i vrednovanja javnih politika kao pojedinačnih problemskih sklopova

Izvor: Howlett, Ramesh i Perl, 2020, str. 37. Tablicu proširili i prilagodili autori.

Uz generalne pravce istraživanja javnih politika, gdje su glavni smjer razvoja discipline prvotno određivali pluralizam i teorija racionalnog izbora, postupno su tijekom 1980-ih i 1990-ih godina razvijeni i zasebni teorijski modeli. Njima se na specifičan način pokušalo objasniti ključne korake u stvaranju i razvoju javnih politika, poput višestrukih tijekova (Kingdon, 1984; 2014), isprekidane ravnoteže (Baumgartner i Jones, 2009), zagovaračkih koalicija (Sabatier i Jenkins-Smith, 1993) ili pak institucionalne analize i razvoja (Ostrom, 2007). Van der Heijden i suradnici istraživali su relevantnost pet takvih teorijskih modela, dodavši navedenima i okvir narativne politike (Van der Heijden i dr., 2021). Zatim su usporedili tih pet teorijskih modela s drugim modelskim inačicama koje su se prethodno pojavile u političkoj znanosti i srodnim disciplinama, poput modela institucionalnog izomorfizma (DiMaggio i Powell, 1983), modela kante za smeće (Cohen, March i Olsen, 1972) i još nekoliko drugih teorijskih modela koji imaju relevantnost u istraživanjima javnih politika. Njihovo istraživanje pokazalo je da je Kingdonov model višestrukih

tijekova najcitiraniji teorijski model u istraživanjima javnih politika, a slijede ga model institucionalnog izomorfizma, teorija isprekidane ravnoteže te okvir institucionalne analize i razvoja (Van Heijden i dr., 2021, str. 166).

Osim istraživanja povezanih s različitim teorijskim modelima procesa stvaranja politika, u akademskom svijetu javnih politika značajna se pozornost posvećivala i drugim pitanjima poput mogućnosti prijenosa javnih politika iz jedne zajednice u drugu (Dolowitz i Marsh, 2000) ili učenja politika od drugih zajednica (Dunlop, Radaelli i Trein, 2018), kao i pitanjima na koji način ideje utječu na razvoj javnih politika (Béland, 2019). Paul Cairney (2012) sve te teorijske pristupe sistematizira, navodeći kao temeljne pristupe koji danas određuju javne politike kao disciplinu različite varijante istraživanja moći (gdje pripada i pluralizam), zatim sve vrste pristupa povezanih s istraživanjem važnosti institucija, potom istraživanja koja polaze od različitih inačica racionalizma (uključujući i koncept ograničene racionalnosti), ali i njemu suprotstavljenog inkrementalizma. Potom slijede pristupi zasnovani na strukturalističkim varijantama objašnjenja stvaranja politika, a nakon toga teorije racionalnog izbora, višerazinskog upravljanja (*multi-level governance*) i isprekidane ravnoteže, okvir zagovaračkih koalicija, uloga ideja u stvaranju javnih politika i naposljetku pitanje prijenosa javnih politika (*policy transfer*) iz jedne zajednice u drugu.

U specifičnom regionalnom kontekstu politike Europske unije i njezina utjecaja na proces stvaranja javnih politika, relevantnog za Hrvatsku kao državu pristupnicu a zatim i članicu, na kraju ovoga preglednog teorijskog dijela potrebno je još kontekstualno istaknuti koncept europeizacije javnih politika. Sam koncept snažnije se razvija na samom kraju 20. i početku 21. stoljeća, o čemu rječito svjedoči podatak da se još tijekom 1980-ih i 1990-ih u pravilu moglo naići tek na nekoliko članaka koji su tematizirali pitanje europeizacije javnih politika, a da se 1999. i 2000. broj takvih radova višestruko povećao (Featherstone, 2003, str. 5). Koncept je prvotno bio usmjeren na istraživanje pritiska politika i institucija EU-a na države članice, nastojeći ukazati na koji način domaći akteri i institucije odgovaraju na pritiske koji dolaze sa supranacionalne razine. Ključnim istraživačkim pitanjem unutar takvog koncepta postala je moć europskih politika da transformiraju politike i institucije država članica, što je na konceptualnoj razini sublimirao izraz “ocjena prilagodbe” (*goodness of fit*). Takvu istraživačku orijentaciju sugerira već i naslov jedne od ključnih knjiga koje su doprinijele rastu interesa za europeizaciju javnih politika – *Transformiranje Europe: europeizacija i domaća promjena* (Green Cowles, Caporaso i Risse, 2001).

Kasniji radovi o temi europeizacije javnih politika uvelike su proširili takav tematski okvir, čemu su posebno doprinijeli radovi Claudija Radaellija i s njime povezanih istraživača. Nije se samo, isticanjem važnosti istraživanja načina na koji se nacionalne prakse podižu na europsku razinu, kao svojevrsnim *bottom-up* nara-

tivom, europeizaciju javnih politika prestalo svoditi isključivo na *top-down* narativ, nego je značajno proširen i popis elemenata koje valja uzeti u obzir kada se razmatra fenomen europeizacije politika. Uvidjelo se da za razumijevanje europeizacije nije važno istražiti samo utjecaj formalnih odluka koje se s europske prenose na domaću razinu, već i neformalnih pravila i normi koja određuju funkcioniranje domaćeg konteksta u državama članicama (Radaelli, 2003; Saurugger i Radaelli, 2008; Bulmer i Radaelli, 2012). Sam koncept europeizacije istraživači su pritom mogli razmotriti na trojak način (Exadaktylos i Radaelli, 2015, str. 206-207): prvo, kao ishod (*outcome*) – europeizaciju pojedine zemlje ili pojedinog elementa političkog sustava; drugo, kao proces, koji dovodi do promjene politike ili izostanka promjene; i naposljetku kao svojevrsni strateški projekt novog sustava javnog upravljanja usporediv, primjerice, sa stvaranjem unutarnjeg zajedničkog tržišta (*single market*).

Osim niza radova o europeizaciji, akademski svijet javnih politika dobio je i niz važnih radova o stvaranju politika unutar EU-a kao samosvojne institucionalne strukture. Tu prije svega valja istaknuti fundamentalne uredničke knjige o stvaranju politika u Europskoj uniji, poput knjige britanske politologinje Helen Wallace, koja je, kao jedno od najvažnijih djela iz tog područja, u posljednjih nekoliko desetljeća objavljena u osam ažuriranih izdanja u različitim uredničkim kombinacijama (Wallace i dr., 2020). Osim toga djela pojavio se niz drugih važnih knjiga o stvaranju politika u kontekstu EU-a (Cini i Perez-Solorzano Borragan, 2016; Richardson, 2006; 2012; Versluis, van Keulen i Stephenson, 2011) koje su znatno povećale akademsku važnost istraživanja javnih politika i učvrstile mjesto te poddiscipline unutar političke znanosti u europskim zemljama.

Razvoj istraživanja javnih politika u Hrvatskoj

Prethodno naznačeno bogatstvo pristupa, metodologija i predmetnih fokusa umnogome je našlo mjesta u hrvatskoj politologiji, koja je iznjedrila i neke originalne uvide po pitanju tipološkog i pojmovnog rada na javnim politikama. Politološko istraživanje javnih politika u Hrvatskoj za potrebe ovoga prigodnog pregleda možemo primarno podijeliti na četiri faze: pretpovijest, konstitucija, proliferacija, konsolidacija. Pritom se ne bavimo ranijim oblikovanjem znanja za javne politike vezanim za kameralnu tradiciju i povijest upravljanja u doba prosvijećenog apsolutizma – kada se težilo izobraziti dobre službenike poučavanjem temeljima *Polizeywissenschaft*, doslovce “policijske znanosti”, a ustvari znanosti javnih politika, dakako s ciljem *Gute Polizei*, tj. “dobre politike” (Horbec, 2018, str. 243-244; v. također Heidenheimer, 1986). Petu fazu dodajemo na razini skice kao vrijednosno orijentiranu spekulaciju o budućem razvoju.

Povijest javnih politika u Hrvatskoj vezana je za institucionalizaciju političke znanosti u sklopu Sveučilišta u Zagrebu 1960-ih, koja je preživjela promjenu reži-

ma ranih 1990-ih, i akademsku produkciju Fakulteta političkih znanosti, ponajprije časopis *Politička misao*, a zatim i *Anale Hrvatskog politološkog društva* te druge publikacije poput priručnika, monografija i zbornika posvećenih javnim politikama. S obzirom na to da je povijest javnih politika već ispisana u povodu pola stoljeća *Političke misli* kao “ogledala” politologije pa tako i njezinih poddisciplina, metoda izrade primarnog “kostura” i značajnih porcija “mesa” ovoga dijela ustvari je sažimanje: on je skraćena i eliptična parafraza i nadopuna subdisciplinirane arheologije diskursa poduzete ranijom prigodom (Petković, 2014).

Kako smo ograničeni prostorom, nudimo grube poteze, prigodan nacrt za širu sliku umjesto arhivske akribije. Također, premda na trenutke može tako izgledati, i dalje ne mislimo pisati oholu vigovsku povijest napretka – svjesni smo njegove krhkosti: ma koliko htjeli dobro javnim politikama, naša je vizura ograničena kontekstom političkog trenutka i vremena te smo svjesni da je linearnost razvoja poddiscipline umnogome naš konstrukt. Iako se time ne mijenja ranija kategorizacija faza razvoja poddiscipline, razlika u odnosu na prethodni pregled jest u tome što se uzimaju u obzir i ostali izvori mimo *Političke misli* te se pregled nadopunjuje spomenutom dodatnom fazom. Kao prigovori koje razumijemo, ali ih nemamo prilike otkloniti, ostaju izostanak pojedinih prinosa, za što je obrana uobičajena, naime nedostatak prostora – pregled stanja discipline ne znači uključivanje, a još manje pregled svakoga pojedinog rada, pa ni relevantnog problema ili sektorske politike: nismo mogli uključiti baš sve, što ne bi trebalo dati razloga povrijeđenosti autorskih taština – te zlokobna “fakultetocentričnost”.³

Pretpovijest obuhvaća razdoblje od osnivanja Fakulteta političkih nauka 1962. do sredine 1980-ih kada su legitimnost starog režima i marksistički idiom bili uzdržani. Javne politike u tom razdoblju postoje kao tema akademskog istraživanja, ali u sklopu marksističke paradigme. Njihov diskurs nije usporediv s lasvelovskom tradicijom racionalnog rješavanja važnih društvenih problema u pluralističkoj liberalnoj demokraciji, koja je tada mogla biti otpisana kao dio buržoaske politologije,

³ Ta se zastrašujuća riječ ipak može egzorcirati. Povrh ne u potpunosti opravdane općenite tvrdnje da se mimo Fakulteta političkih znanosti u Hrvatskoj politološki i dalje ne dešava previše toga što bi promijenilo bitnu sliku stanja discipline, prigodna godišnjica te institucije nudi nam i prigodno opravdanje za sužavanje fokusa. S druge strane, dio o “europizaciji” zahtijevao je da već u ovom dijelu rada izađemo van zidina Fakulteta. Nadalje, s dobrim razlogom projekcije bolje suradnje na rješavanju javnih problema pomoću diskursa javnih politika, uključivanje izvanfakultetskih prinosa i žarišta istraživanja javnih politika ekumenski širi sliku stanja discipline u idućem dijelu rada: zanimljivo je da je, nasuprot prvom recenzentu koji je precizno sugerirao proširenje toga dijela rada, drugi recenzent taj isti dio, barem za prigodu godišnjice FPZG-a, smatrao suvišnim. Parafrazirajući dosjetke iz svijeta antičke filozofije (... *magis amica veritas*), mogli bismo, barem u svojstvu autora ovoga prinosa, pomalo nepristojno eksklamirati: “Fakultet je važan, ali važnije su javne politike!”

dekadentne služavke kapitalizma. Riječ je o socijalističkoj pretpovijesti u kojoj su radovi u samim počecima često kultivirani marksistički humanistički eseji, ali koji donose rudimentarne analize problema i evaluacije javnih politika u sklopu socijalističkog samoupravljanja, primjerice kulturne politike (Martinić, 1964). Nema sustavnog bavljenja javnim politikama – poddisciplina, strogo govoreći, ne postoji. No s vremenom se fokus s općih ideoloških ocjena prebacio na istraživanje određenih područja stvaranja javnih politika. Empirijski fokus na proces odlučivanja (Grdešić, 1977) logično je vodio prema sustavnom istraživanju javnih politika, da bi konačno različite rasprave 1980-ih o poretku, krizi i politologiji otvorile mjesto ulasku diskursa javnih politika na domaću politološku scenu (usp. Petković, 2014, str. 17-18). Slijedeći taksonomiju kojom smo prikazali pristupe istraživanju javnih politika, mogli bismo reći da su stvorene pretpostavke da se klasna analiza bez javnih politika zamijeni ostalim pristupima – racionalnim izborom, institucionalizmom, analizom diskursa s obzirom na odnose moći te faznim modelom – koji u fokusu imaju stvaranje javnih politika u pluralističkom kontekstu liberalne demokracije.

Konstitucija upućuje na gotovo programatsko preuzimanje diskursa američkih javnih politika u hrvatsku politologiju. Preveden je utemeljiteljski Lasswellov tekst te se skupina tada mladih autora, u poslovičnoj krizi 30-ih, posvetila reprodukciji diskursa javnih politika u pionirskim studijama na stranicama *Političke misli*. Tu fazu može se smjestiti u razdoblje od sredine 1980-ih pa sve do ranih 2000-ih godina. Simboličku prekretnicu označava objavljivanje trećeg broja *Političke misli* 1987. Uz navedeni Lasswellov tekst o znanostima javnih politika, objavljeni su Grdešićev programatski tekst o javnim politikama koji ih povezuje s tradicijom istonovske bihevioralističke politologije (Grdešić, 1987), dva nacрта istraživanja – o zagrebačkoj sveučilišnoj bolnici (Grdešić i Kasapović, 1987) i jugoslavenskoj politici nuklearne energije (Zakošek, 1987) – te tekst američkog doktoranda o jugoslavenskoj migracijskoj politici kao sigurnosnom ventilu režima; danas se, iz razloga povijesne ironije – poput, primjerice, Babićeva filma *Ludi dani* (1977) o autodestruktivnom gastarbajteru koji se vraća u Dalmatinsku zagoru – potonji tekst pokazuje kao ne samo najzreliji nego i najzanimljiviji od pobrojanih (Baskin, 1987). Nekoliko prikaza, temata i tekstova svjedočilo je tome da su temelji poddiscipline jasno postavljeni, no njezin je razvoj ostao kao izazov. Iako je objavljen kratak udžbenik javnih politika koji je do danas u uporabi (Grdešić, 1995), kao koristan sinoptički pregled područja koji slijedi fazni model, s naglaskom na teorije agende, nije se razvilo strukturirano empirijsko istraživanje javnih politika. Bilo je to dakle važno, ali produkcijski skromno razdoblje za javne politike. Država je bila u ratu i poraću, a javne politike, zazivajući stare i grube kategorijalne sheme, zadržale su manhajmovsku stigmju “buđave” birokracije – nečega više u sferi tehničkoga i tehnokratskoga, birokratskoga, nego političkoga (v. Petković, 2014, str. 21-24). Premda su projekt

izgradnje besklasnog društva zamijenili pluralističko načelo konstitucije političke zajednice i izgradnja institucija liberalne demokracije, čini se da su autoritarne tendencije hrvatske politike rata i poraća (Kasapović, 2000) dovele do razmjerne šutnje diskursa javnih politika. Za njihov razvoj valjalo je još malo pričekati.

Proliferacija nastupa ranih 2000-ih i traje po prilici deset do petnaest godina: granice koje postavljamo konvencionalne su i simboličke naravi, a tok je razvoja u stvarnosti manje isprekidan. Uz objavljivanje pregledne studije o problemima javnog upravljanja (Petak, 2001)⁴ u tom su se razdoblju javne politike povezale i s istraživanjem političkih procesa hrvatske politike kao empirijski najrazvijenijega prepoznatljivog proizvoda hrvatske politologije (Petak, 2007b), no ta se faza ponajprije očituje u povećanju broja istraživanja različitih sektorskih politika (Petković, 2014, str. 27-28) te upotrebi teorija i koncepata koji su usporedivi u globalnoj akademskoj zajednici javnih politika, a koje smo prezentirali u prethodnom dijelu rada. Uz povećan broj istraživačkih tema konstituirane su komparativne javne politike (Petak, 2002), a javne politike snažno se povezuju s europskim politikama (npr. Petak, 2006 i ostali prilozi u *Političkoj misli* br. 4/2006). Shvaćene kao jedan od izraza koji strukturira kolektivno djelovanje (Colebatch, 2004), javne politike otvaraju se različitim teorijskim perspektivama i problemima, uključujući diskurzivne pristupe i tradiciju interpretacijske analize javnih politika (Petković, 2008). Analiziraju se mreže (Petek, 2008) i prijenos javnih politika (Žiljak, 2008), reflektira o samim javnim politikama, s naglaskom na problemu njihove koordinacije i upravljanja kao kormilarenja (Petak, 2008). Povezivanje javnih politika s problemima političke teorije (Kulenović, 2002; Petković, 2008) sugerira razvoj unutarnje politološke interdisciplinarnosti, a pojavljuje se i povezivanje s drugim diskursima izvan politologije poput pravničke javne uprave i refleksija o problematici stvarnog upliva na javno upravljanje i stvaranje javnih politika (Petak i Petek, 2009). U tom su razdoblju, možemo reći, institucionalizam i javni izbor konačno pronašli javne politike, dok logika faznog modela i fokusa na pojedine faze stvaranja javnih politika, iako kritički načeta, nije napuštena kao nezaobilazna heuristika racionaliziranog procesa odlučivanja (Petković, 2008).

Spomenuto snažnije povezivanje javnih politika s europskim javnim politikama imalo je neku vrstu preludija u radovima drugih društvenih znanstvenika, koji su ranih 2000-ih započeli sustavnije razmatrati utjecaj europeizacije na gospodarski sustav i sustav javne uprave. Pod uredništvom ravnateljice Instituta za javne financije Katarine Ott pojavilo se u tom razdoblju nekoliko zbornika o različitim aspektima pridruživanja Europskoj uniji i mogućim učincima procesa europeizacije, od

⁴ Premda je u srži problematike javnih politika upravljanje ljudima i dobrima kojima se bavi teorija javnog izbora, postoje razumljive rezerve prema metodologijskom imperijalizmu ekonomije, koje su izražene u inače srdačnoj recepciji te knjige (Franičević, 2001, str. 181-182).

kjih je prvi objavljen 2003. (Ott, 2003). U tim su zbornicima priloge o različitim aspektima institucionalnog ustroja EU-a i politikama koje EU stvara napisali ekonomisti, pravnici, sociolozi, filozofi, agro-ekonomisti i politolozi koji nisu bili nastavnici Fakulteta političkih znanosti. Javne politike kao grana političke znanosti u tom su razdoblju prvenstveno zaokupljene konceptualnim pitanjima discipline i ne ulaze u značajnijoj mjeri u istraživanja procesa europeizacije. Pitanjima EU-a u tom se razdoblju bave gotovo isključivo politolozi povezani s granom međunarodnih odnosa (Vukadinović i Mileta, 1990; Brkić, 2004). Takvo stanje postupno se mijenja uvođenjem različitih oblika nastavnih programa povezanih s Europskom unijom u kurikulum Fakulteta političkih znanosti. Ubrzo se pojavljuju radovi o procesima europeizacije i njihovom utjecaju na stvaranje javnih politika u specifičnom hrvatskom kontekstu (Lajh i Petak, 2015; Petak i Kotarski, 2019). Štoviše, unutar domaće političke znanosti pojavljuju se sustavna istraživanja utjecaja procesa europeizacije na posebne javne politike, nerijetko izvedena u komparativnom kontekstu, poput istraživanja politike zapošljavanja (Munta, 2021) ili zdravstvene politike (Radin, 2019; Ivčić i Radin, 2021). Osim toga, sve veća istraživačka pozornost posvećuje se i procesima koje proces europeizacije sve snažnije postavlja kao probleme javnih politika, poput korupcije (Radin, 2013; 2015) ili utjecaja interesnih skupina na stvaranje javnih politika (Petak, Vidačak i Dvorny, 2019).

Konsolidaciju, razdoblje koje možemo povezati s posljednjih desetak godina, obilježava standardizacija vokabulara, preciziranje teorijskih pristupa i primjena strožih empirijskih metoda radi stjecanja relevantnih i komparativno upotrebljivih teorijskih spoznaja. Objavljen je *Pojmovnik javnih politika* kao standardan priručnik skupine autora koji se bave javnim politikama na Fakultetu političkih znanosti (Petek i Petković, 2014), a navedena obilježja koja sugeriraju konsolidaciju mjerljiva su izvozom znanja, odnosno objavljivanjem radova o hrvatskim javnim politikama u globalno relevantnim časopisima i zbornicima radova. Hrvatska tako postaje zemlja izvoza znanja o javnim politikama, gotovo kao u kakvoj televizijskoj emisiji Branimira Bilića koja nastoji okupiti kreativne snage za boljitak posrnulog društva. Bilo da je riječ o problemima korupcije (Kotarski i Petak, 2021), europskih politika (Munta, 2020), instrumenata javnih politika (Kekez, 2022) ili pak povezivanja javnih politika s paralelnom paradigmom javnog upravljanja (Howlett, Kekez i Poocharoen, 2017; Kekez, Howlett i Ramesh, 2018; Kekez i Henjak, 2019), kriterij međunarodne objavljivosti istraživanja je zadovoljen. Kao istaknut primjer može poslužiti projekt istraživanja ciljeva javnih politika u Hrvatskoj koje povezuje rad na jednoj od nažalost nedovoljno istraženih konstitutivnih kategorija javnih politika kao cilj-noracionalne aktivnosti s kvalitativnim metodama analize sadržaja državnih dokumenata: razvijajući empirijski zasnovane tipologije ciljeva javnih politika, istraživači javnih politika okupljeni na projektu *Kako vlada Vlada* ukazali su na manjkavosti teorijski deduciranih klasifikacija ciljeva javnih politika (Petek i dr., 2021; 2022).

Navedeni primjeri dio su trenda koji pokazuje kako projekti koji povezuju izgradnju komparativno upotrebljivih kategorija s metodološki strožim empirijskim radom mogu biti europski i globalno relevantni. Ako se na kraju vratimo elementima definicije i taksonomiji prikazanoj u *Tablici 1*, fazu konsolidacije neće odrediti dominacija pojedinoga teorijskog okvira, jedinice analize ili modela, nego minuciozna primjena i empirijsko ispitivanje koncepata unutar nekog od naznačenih pristupa, bilo da je riječ o neoinstitucionalističkoj analizi, induktivnom fokusu na neku od faza ciklusa javnih politika poput formulacije ciljeva u sklopu fazne heuristike ili pak diskurzivnoj analizi odnosa moći u nekom od područja sektorskih politika što se, u ničeanskoj tradiciji, obično naziva “genealogijom” (Petković, 2013; usp. i Marinković i Ristić, 2022).

Tablica 2. Prošlost i budućnost: faze razvoja istraživanja javnih politika u Hrvatskoj⁵

Faza	Pretpovijest	Konstitucija	Proliferacija	Konsolidacija	Otvaranje?
Trajanje	1962.-1986.	1987.-2000.	2001.-2013.	2014.-2021.?	2022.?-
Obilježja	Bavljenje javnim politikama izvan diskursa; slabije strukturirana esejistika ovisna o pojedinačnim naporima	Ulazak u diskurs koji ostaje bez predmeta; sporadični prinosi unutar konstituiranog diskursa	Množenje tema i pristupa unutar koordinata diskursa; komparativne javne politike i povezivanje s europeizacijom	Standardizacija i metodologijska profesionalizacija, razvoj komparativno relevantnih tipologija, globalna prepoznatljivost	Suradnja s drugim znatnostima na učinkovitom rješavanju javnih problema?
Simbolički trenutak utemeljenja i politički kontekst	Osnivanje FPN-a u kontekstu samoupravljanja kao liberalnijeg puta u socijalizam	Objava broja <i>Političke misli</i> 3/1987 u kontekstu delegitimacije režima; Domovinski rat i poraće	Objava knjige <i>Javna dobra i političko odlučivanje</i> ; početak procesa pristupanja EU-u i konsolidacija državnih resora	Objava <i>Pojmovnika javnih politika</i> ; članstvo u EU-u, suočavanje s problemima dugog trajanja	? Ekonomska, demografska i društvena kriza, (post)pan-demija, rat u Europi, geopolitička nestabilnost Balkana

Izvor: autori.

⁵ S obzirom na projektivnu i stoga spekulativnu narav (početka) buduće faze, odgovarajuće predikacije u (pret)posljednjem stupcu poračene su upitnikom.

Iz toga kratkog pregleda dadu se naslutiti barem dvije stvari. Prva je pouka o relevantnosti političkog konteksta za istraživanja javnih politika. Izgradnja socijalističkog režima koji odstupa od sovjetskog modela iz znanih povijesnih razloga donijela je predprostor za bavljenje javnim politikama. On je pronađen u sklopu institucionalizirane pluralne politologije koja se razvijala unutar sve labavije marksističke paradigme koja je nerijetko bila diskurzivni paravan za slobodnija istraživanja. Postupna propast režima i promjena paradigme donijeli su začetak lasvelovskih javnih politika u Hrvatskoj, no dvostruka tranzicija – ekonomska i politička – te rat i poraće dali su više maha drugim granama politologije koje se bave izgradnjom liberalno-demokratskih institucija. Izbori, stranke i parlament bili su važniji od tema percipiranih kao tehokratske finese koje pripadaju uređenoj državi i pacificiranom društvu. Pristupanje EU-u išlo je pod ruku s tematikom europeizacije i različitih reformi u vezi s problemom isporuke javnih dobara što je, kako smo ukratko skicirali, bio povoljan teren za razvoj javnih politika.⁶

Drugo, razvoj discipline je generacijski pothvat. Shematski, ugrubo i nepravedno prema iznimkama, ali u bitnom točno: prva je generacija autora tematizirala javne politike izvan njihova diskursa gradeći politologiju iz amalgama disciplina u socijalizmu, druga je donijela preglede teorija i pojmovni aparat koji smo u bitnom prenijeli u prvom dijelu rada, treća razvoj i primjenu na hrvatski slučaj, a četvrta se, čini se, bavi izvozom znanja. Ona je dio globalne zajednice. No suradnja s drugima i upliv na javne politike u Hrvatskoj je dvojbena. Koliko su stručnjaci za javne politike relevantni u javnom sektoru? Drugim riječima, slika razvoja discipline kao napretka mogla bi biti dobar primjer “guslanja dok Rim gori” ili, ako želimo biti nešto manje katastrofični od zlogukog Straussa, za Lindbloma i Cohena ona se mora suočiti s problemom upotrebljivoga znanja (Lindblom i Cohen, 1979): dolazi li ono što proizvodimo u svijet prakse i poboljšava li javne politike u republici koju živimo, s obzirom na Lasswellovu izvornu zamisao? “Peta faza”, nadamo se, bit će intenzivnija suradnja s drugim diskursima, a obilježit će je snažniji upliv na stvaranje javnih politika u demografski posrnuloj republici koja će živjeti muke još jedne od svjetskih ekonomskih kriza. Iako bi i suradnja bila prikladan naziv, možemo tu fazu još velikodušnije nazvati *otvaranje* (v. *Tablicu 2*). Međutim, da bismo razumjeli njezin smisao i obostrano obogaćenje različitih pristupa problemima upravljanja, moramo

⁶ Osobno može biti političko, ali i političko može biti osobno. Hrvatska politološka zajednica je mala, a ni zajednica društvenih i humanističkih znanstvenika nije puno veća. Kontekst koji opisujemo povezan je s oruđima meke moći koja se isprepliću s osobnim sudbinama i istraživačkim prilikama za autore, no to je već druga, bitno šira i intrigantnija tema koja nadilazi okvire ovog rada, a upućuje na to kako političke znanosti, pa onda i istraživanja javnih politika nema bez poretka moći koji ima svoju ekonomiju, ideologiju, politiku i opseg djelovanja na nacionalnoj, nadnacionalnoj ili globalnoj razini.

prije zaključka sagledati bavljenje javnim politikama u drugim akademskim institucionalnim žarištima, ali i organizacijama civilnog društva. Javne su politike kao diskurs ostvarile upliv i izvan granica Fakulteta političkih znanosti, a ponekad su drugi znanstvenici iz rakursa svojih disciplina, poddisciplina i pristupa zahvaćali njihov predmet istraživanja.

Odnos javnih politika s drugim disciplinama u akademskoj zajednici u Hrvatskoj

Razvoju javnih politika kao akademske discipline u Hrvatskoj u znatnoj su mjeri pridonijela istraživanja nastavnika Katedre za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu povezanih s javnim upravljanjem (*governance*) i javnim menadžmentom.⁷ Znanstvenici s Pravnog fakulteta koji se bave upravnom znanošću objavili su u nizu radova istraživanja u kojima su se u značajnoj mjeri oslonili i na narative javnih politika. Riječ je o radovima koji se općenito bave problemima javnog upravljanja (Koprić, 2013), upravljanja politikom decentralizacije (Koprić, 2008), evaluacijom javnih politika (Koprić, Wollmann i Marcou, 2018), koordinacijom javnih politika (Đurman i Musa, 2013; Giljević, 2013; Musa i Petak, 2015), pitanjem transparentnosti vlasti (Musa, Bebić i Đurman, 2015), sudjelovanjem građana u javnom upravljanju (Đurman, Musa i Koprić, 2022). Niz radova zahvatio je i pitanje oblikovanja regionalne politike (Đulabić, 2007; 2014; Đulabić i Manojlović, 2011), migracijske politike (Koprić, Lalić Novak i Vukojičić Tomić, 2019) ili politike azila (Lalić Novak, 2013).

Za studij i istraživanje javnih politika na Fakultetu političkih znanosti te međudisciplinarno rješavanje javnih problema važno je upravo povezivanje s istraživačima posebnih politika koji imaju specifična strukovna i predmetna znanja koja nisu sastavni dio općenitog diskursa javnih politika. To se prije svega odnosi na područje socijalne politike, koja se istražuje u okviru Studijskog centra socijalnog rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, a uključuje različite posebne politike poput, primjerice, stambene politike (Bežovan, 2019). Nastavnici socijalne politike bili su uključeni u nastavu javnih politika na studiju politologije, poput Komparativnih socijalnih politika na doktorskom studiju Komparativne politike – Siniša Zrinščak i Paul Stubbs s Ekonomskog instituta u Zagrebu, koji se komparativno i na pojmovno “razigran” način u tradiciji kritičkih studija javnih politika bave socijal-

⁷ Tu je vrstu istraživanja na samom Fakultetu političkih znanosti inicijalno razvila Inge Perko Šeparović objavivši temeljem višegodišnjeg izučavanja fundamentalan rad iz javnog menadžmenta *Izazovi javnog menadžmenta / Dileme javne uprave* (Perko Šeparović, 2006). Javne politike i javno upravljanje su dva aspekta jedne politološke grane (Petak, 2007a, str. 208), a sam *policy* kao izraz (dakle javne politike), kako bi to naglasio Hal Colebatch, “središnji je pojam u praksi, jednako kao i u analizi javnog upravljanja” (Colebatch, 2004, str. 7).

nom politikom, uključujući i propitivanje samog koncepta prijenosa politike (usp. Stubbs i Zrinščak, 2022; Clarke i dr., 2015) – no na samom studiju, za razliku od Studija javne uprave, nisu uvedeni kolegiji u kojima bi se zasebno izučavao narativ javnih politika. Neovisno o tome, istraživači javnih politika i političke ekonomije s Fakulteta političkih znanosti objavili su nekoliko zajedničkih radova (Babić i Lučev, 2019; Lučev i Babić, 2013).

Diskurs javnih politika znatno snažnije se udomaćio na Edukacijsko-rehabilitacijskom fakultetu. U okviru doktorskog studija Prevenzijske znanosti i studija invaliditeta, koji se izvodi od 2008., kao obavezan predmet uvedene su Javne politike, koje izvode nastavnici Fakulteta političkih znanosti. Nakon uvođenja toga predmeta na studiju politologije i novinarstva te specijalističkom studiju javne uprave, njegovo uvođenje na ERF-u bilo je treće uvođenje takvog predmeta u akademske programe Sveučilišta u Zagrebu. Temeljem te suradnje obranjena je i prva doktorska disertacija u kojoj je bitan dio teorijsko-metodologijskog okvira bio i pristup javnih politika, povezan s implementacijom politika i kombiniran sa specifičnim istraživanjem studija invaliditeta (Salaj, 2020). Objavljeni su i prvi zajednički istraživački radovi nastavnika ili doktorskih studenata s Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta i Fakulteta političkih znanosti u području politike mentalnog zdravlja (Novak i Petek, 2015), politike suzbijanja zloporabe droga (Jerković i Petak, 2017) i politike prema osobama s invaliditetom (Kekez Koštro, Urbanc i Salaj, 2012).

Posebno snažan poticaj međufakultetskoj suradnji povezanoj s područjem javnih politika dala je suradnja s nastavnicima doktorskog studija “Ekonomika poljoprivrede” na Agronomskom fakultetu, a napose suradnja s nastavnicom agrarne politike Ramonom Franić. U dvije doktorske disertacije posvećene poljoprivrednoj politici Hrvatske, koje je ona mentorirala, vrlo se snažno koristio politološki narativ istraživanja javnih politika (Kovačićek, 2018; Radić, 2021), a objavljeni su i prvi zajednički radovi kao rezultat takve suradnje (Kovačićek, Petak i Mikuš, 2019). Diskurs javnih politika djelomično je zastupljen na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, poglavito u nastavi i istraživanjima povezanim s obrazovnom politikom. Tu prije svega treba istaknuti radove Vesne Kovač, s Odsjeka za pedagogiju, koja je u svoja istraživanja obrazovnih sustava razmjerno snažno ugradila karakteristične konceptualne okvire politoloških istraživanja javnih politika (Kovač, 2007; 2022).

Za širenje diskursa javnih politika zaslužne su i pojedine nevladine organizacije koje se bave praćenjem izbora, istraživanjem stanja demokracije i odgovornosti u političkom odlučivanju, sudjelovanjem građana u političkim procesima i općenito političkim obrazovanjem. To se prije svega odnosi na udrugu GONG, koja je osim niza inicijativa povezanih s praktičnim aspektima javnih politika objavila i prepedutičku studiju o analizi i zagovaranju javnih politika (Miošić Lisjak, Berković i

Horvat, 2014). Doprinos popularizaciji javnih politika kao akademske discipline dala je i nevladina organizacija DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj, koja je objavila prijevod propedeutičke studije o javnim politikama *Pisanje djelotvornih prijedloga za javne politike* (Young i Quinn, 2007). Udruga je, osim toga, objavila i dvije istraživačke studije o javnim politikama, koje su na temelju studentskih radova o problemskim pitanjima politike prema mladima (Petak, Petek i Kekez, 2006) i prava na pristup informacijama (Kekez i Petek, 2007) uredili nastavnici Fakulteta političkih znanosti.

Širenju ideje o važnosti javnih politika pridonijele su i brojne strukovne organizacije i različite vrste istraživačkih mreža, posebno onih koje se bave vrednovanjem javnih politika. Posebno valja istaći važnost Hrvatske evaluatorske mreže, čiji su prominentni predstavnici i u svojim akademskim radovima dali doprinos važnosti znanja o javnim politikama (Sumpor, 2013). Premda je često riječ o rudimentarnoj aproprijaciji pojmovlja, a ponekad i pomodnoj politici žargona, primijenjeni su i sofisticiraniji pristupi koji pokazuju upotrebljivost diskursa javnih politika mimo granica Fakulteta političkih znanosti te mogućnosti međudisciplinarnе suradnje na analizi i rješavanju problema različitih sektorskih politika ne samo u uskim okvirima društvenih znanosti. Većina takvih pokušaja bavljenjem analizom politika povezuje se najčešće s pojedinim segmentima ciklusa javnih politika (najčešće implementacijom i vrednovanjem/evaluacijom) ili s nastojanjima da se mikroekonomski pristupi primijene na pojedine politike. Neovisno o tome što većina takvih analiza u pravilu ne zahvaća cjelinu procesa stvaranja politika i što se uglavnom svodi na različite oblike induktivnih pristupa, čini nam se da nalazi takvih radova, neovisno o tome je li riječ o studijama pojedinih politika ili analizama politika koje smjeraju njihovu poboljšanju, mogu biti u osnovi plodonosni za daljnji razvoj javnih politika kao akademske discipline unutar političke znanosti te za znatniji upliv diskursa javnih politika na rješavanje relevantnih javnih problema.

Zaključak: izazov međudisciplinarnosti i republikanska vizija?

U radu smo dali prikaz i analizu relevantnih definicija i pokušali sistematizirati suvremene pristupe istraživanju javnih politika te na tim osnovama ponudili analizu razvoja istraživanja javnih politika u okvirima politologije u Hrvatskoj. Također smo, kako bismo upotpunili pregled stanja discipline, skicirali bavljenje javnim politikama u okvirima drugih znanstvenih disciplina i međudisciplinarnih područja iako je naš pregled u tom pogledu bio daleko od obuhvatnosti, posebno imajući u vidu puni potencijal suradnje javnih politika s različitim znanostima, uključujući prirodne i tehničke znanosti ili pak (bio)medicinu i zdravstvo, u vezi sa složenom problematikom stvaranja zdravstvene politike opterećenom dugoročnim problemima (Zrinščak, 2007).

Faze istraživanja javnih politika u Hrvatskoj redom smo nazvali pretpoviješću, konstitucijom, proliferacijom i konsolidacijom, skiciravši put prema globalno uključenom problematiziranju javnih politika u Hrvatskoj. Premda ne pišemo vigovsku povijest – naprotiv, očita je ovisnost javnih politika o političkom kontekstu, regionalnom, europskom i globalnom – možemo unutar diskursa političke znanosti izraziti uvjetno zadovoljstvo konsolidacijom i međunarodnom prepoznatljivošću rada hrvatskih politologa s Odsjeka za javne politike, menadžment i razvoj Fakulteta političkih znanosti, ali i šire. No što je s idućom fazom koju smo naznačili u tablici – “otvaranjem”, koje upućuje na snažniju suradnju s drugim disciplinama onkraj političke znanosti? Poštujući njihove teorijske elucidacije, pojmovna i metodologijska brušenja, javne politike ipak su, po utemeljenju i svrsi, praktički diskurs. Aristotelovski rečeno, svrha praktičkog znanja nije zrenje vječitih istina, nego bolji život građana. Tako je i svrha kako studija tako i analiza javnih politika dobro upravljanje u političkoj zajednici, za što je potrebna suradnja s različitim znanstvenicima i stručnjacima u kojoj se politološki uvidi istraživača javnih politika povezuju s uvidima drugih znanstvenika, jednako “prirodnjaka” i “društvenjaka”, ovisno o prirodi problema, koji se može ticati demografije, energetske politike, ekonomije, prometa, zdravlja ili kažnjavanja.

Stoga bi moto predstojeće faze u razvoju javnih politika koju prizivamo mogao biti “natrag Lasswellu” (1951; 1971) – naravno, uvažavajući politološki oprez prema tehnokraciji i obmanama apolitičnosti, kao i institucionalnu činjenicu s respektabilnom tradicijom da je sustavan teorijski i empirijski rad na javnim politikama smješten na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu.⁸ Ideja vodilja pritom bi bila da javne politike, povezane s pragmatizmom kao javnom filozofijom, moraju izaći iz bjelokosne kule akademskog samozadovoljstva i uspostaviti ozbiljnu suradnju s drugim sektorski profesionalnim diskursima relevantnim u upravljanju ljudima i stvarima u zajednici. Riječ nije samo o tome da se javne politike povežu s ostalim poddisciplinama političke znanosti kada su relevantne za rješavanje javnih problema, poput komparativne politike, međunarodnih odnosa ili političke teorije. Bavljenje strukturiranom interakcijom države i društva kroz javne politike pojavljuje se u rakursu drugih društvenih i humanističkih znanosti poput filozofije, prava i povijesti, kao i tehničkih i biotehničkih znanosti te međudisciplinarnih

⁸ Srećom, ne moramo se zakriti instinktivno, pa i pragmatično razumljivom parafrazom druge poznate izreke (na koju se katkad replicira onom o “utočištu gadova”): “Dobar ili loš, to je naš fakultet!” Na prepoznatost i relevantnost istraživanja politoloških istraživanja javnih politika pokušali smo, uz sve potrebne ograde, ukazati u povijesnom prikazu generacijskih napora, dok je u borbi za dušu javnih politika, osim na fakultetsku tradiciju, razumno ukazati na podjele znanstvenih područja koje javne politike i javno upravljanje smještaju unutar političke znanosti i na, s njima u vezi, smislenu unutarinstitucionalnu sveučilišnu podjelu rada, pa uostalom i onu opću društvenu u rješavanju problema (usp. Strpić, 1997; Petek i Petković, 2007; Petković, 2021).

područja i praktičkih diskursa povezanih sa sektorskim politikama i različitim društvenim problemima. Primjerice, ekonomska politika zahtijeva znanje ekonomista,⁹ a zdravstvena znanje liječnika i ostalih dionika zdravstvenog sustava, kaznena znanje kriminologa i kaznenih pravnika, prometna prometnih stručnjaka, demografska demografa, energetska različitih inženjera itd., da ne govorimo o složenim biomedicinskim i bioetičkim problemima koje otvara napredak tehnologije. Jednom konstituirane, javne se politike moraju otvoriti prema drugim disciplinama – i studijski, i istraživački i praktično. Interdisciplinarna istraživanja ekonomske i zdravstvene politike, kao i politike prema osobama s invaliditetom i drugih, ili pak problema javne uprave relevantnih za stvaranje javnih politika – samo su primjeri koji sugeriraju mogućnosti znatno šire i plodnije suradnje. No može li to država prihvatiti, a društvo podnijeti?

Politolozi, paradoksalni “stručnjaci za općenito” (usp. Lalović, 2008), što ne isključuje stručnjake za odlučivanje koji se bave javnim politikama, mogli bi pokušati biti moderatori toga pothvata, vjerojatno kroz institucionalizaciju doista interdisciplinarnog studija javnih politika na sveučilištu, zajedničke fundamentalne istraživačke projekte i angažman analitičara politika na rješavanju javnih problema u primijenjenim akademskim projektima, institucijama države i lokalnim vlastima. Nastavak faze konsolidacije u okviru politologije, njezin razvoj i povećanje “izvrsnosti” nisu samo potrebni, nego i nužni. Globalna akademska relevantnost jedna je od mjera toga. Međutim, to vjerojatno neće biti dovoljno. Rizik irelevantnosti u Hrvatskoj u aspektu znanja “za” politike jest problem koji proizlazi iz svrhe javnih politika. Izazov kako za Fakultet političkih znanosti tako i za njegov Odsjek za javne politike, menadžment i razvoj zasigurno će u oba slučaja biti i ideološka kolonizacija u vezi s kulturnim ratovima u društvu i rizik gubitka povezujuće vizije javnog dobra održive zajednice. Javne politike u tom scenariju nisu nužno put u bolje društvo, nego potencijalno distopijski projekt unatoč deklarirano plemenitim namjerama (Petković, 2022). Kako ne bi bile dio problema, nego pomoć u njegovu rješavanju, svoje različite analitičke alate, epistemološku složenost i metodološki raznolikost javne politike moraju usmjeriti na suštinski problem javnog upravljanja ljudima i dobrima, djelujući u suradnji s drugim disciplinama, kao republikanski politički projekt vođen vizijom održivoga javnog dobra u pluralnome društvu.

⁹ Ovdje se pak pristoji *pro domo suo* primjedba da i tradicija izučavanja političke ekonomije na Fakultetu političkih znanosti iz različitih teorijskih rakursa, pa i ideoloških imaginarija ima što relevantno reći o stvaranju ekonomske politike u “zemljama periferije” u koje se ubraja Hrvatska (Grdešić, 2020), pa i u izvanrednim okolnostima pandemijske politike (Šonje i Kotarski, 2021).

LITERATURA

- Babić, Z. i Lučev, J. (2019) "Comparative analysis of economic and social policy development in Croatia and Slovenia", *Problemy Polityki Społecznej*, 47 (4), str. 47-71.
- Baskin, M. (1987) "Politički proces i policy zajednice u jugoslavenskoj migracijskoj politici", *Politička misao*, 24 (3), str. 43-56.
- Baumgartner, F. R. i Jones, B. D. (2009) *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Béland, D. (2019) *How Ideas and Institutions Shape the Politics of Public Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bežovan, G. (2019) „Stanovanje i stambena politika” u Bežovan, G. (ur.) *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 399-460.
- Birkland, T. (2011) *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making*, 4. izd. New York: Routledge.
- Bovens, M., 't Hart, P. i Kupiers, S. (2009) "The Politics of Policy Evaluation" u Goodin, R., Moran, M. i Rein, M. (ur.) *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press, str. 319-335; <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548453.003.0015>
- Brkić, L. (2004) „Dinamika europske integracije danas”, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 1 (1), str. 79-98.
- Bulmer, S. i Radaelli, C. M. (2012) "The Europeanization of Member State Policy" u Bulmer, S. i Lequesne, C. (ur.) *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, str. 377-398.
- Cairney, P. (2012) *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Cini, M. i Perez-Solorzano Borragan, N. (2016) *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Clarke, J., Bainton, D., Lendvai, N. i Stubbs, P. (2015) *Making Policy Move: Towards a Politics of Translation and Assemblage*. Bristol i Chicago: Policy.
- Cohen, M. D., March, J. G. i Olsen, J. P. (1972) "A Garbage Can Model of Organizational Choice", *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), str. 1-25.
- Colebatch, H. (2004) *Policy*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- DiMaggio, P. J. i Powell, W. W. (1983) "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, 48 (2), str. 147-160.
- Dolowitz, D. P. i Marsh, D. (2000) "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making", *Governance*, 13 (1), str. 5-23.
- Dunlop, C. A., Radaelli, C. M. i Trein, P. (ur.) (2018) *Learning in Public Policy: Analysis, Modes and Outcomes*. Cham: Palgrave Macmillan.

- Dye, T. R. (2013) *Understanding Public Policy*. Upper Saddle River: Pearson Education.
- Dulabić, V. (2007) *Regionalizam i regionalna politika*. Zagreb: Suvremena javna uprava.
- Dulabić, V. (2014) „Kohezijska politika Europske unije kao instrument razvoja Hrvatske”, *Političke analize*, 5 (17), str. 17-22.
- Dulabić, V. i Manojlović, R. (2011) “Administrative Aspects of Regional and Cohesion Policy in Croatia: In Search for a Better Coordination of Parallel Processes”, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 11 (4), str. 1041-1074.
- Durman, P. i Musa, A. (2013) “Problem koordinacije u javnoj upravi: natrag prema hijerarhiji?”, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 10 (1), str. 111-138.
- Durman, P., Musa, A. i Koprić, I. (2022) “Participatory law-making in the digital age: The case of the e-public consultation platform in Croatia” u Randma-Liiv, T. i Lember, V. (ur.) *Engaging Citizens in Policy Making: e-Participation Practices in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar, str. 91-103.
- Eisfeld, R. i Pal, L. (ur.) (2011) *Political Science in Central-East Europe: Diversity and Convergence*. Opladen i Farmington Hills, MI: Barbara Budrich.
- Exadaktylos, T. i Radaelli, C. M. (2015) “Europeanisation” u Lynggaard, K., Manners, I. i Löfgren, K. (ur.) *Research Methods in European Union Studies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, str. 206-218.
- Fairclough, N. (1993) *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity.
- Featherstone, K. (2003) “Introduction: In the Name of Europe” u Featherstone, K. i Radaelli, C. M. (ur.) *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, str. 3-26.
- Fischer, F. i Forester, J. (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press.
- Foucault, M. (1975) *Surveiller et punir*. Pariz: Gallimard.
- Foucault, M. (1976) *La volonté de savoir*. Pariz: Gallimard.
- Foucault, M. (2004) *Sécurité, Territoire, Population: Cours au Collège de France 1977-1978*. Pariz: Gallimard – Seuil.
- Franičević, V. (2001) «Napomena o knjizi *Javna dobra i političko odlučivanje* Zdravka Petaka”, *Politička misao*, 38 (4), str. 177-182.
- Gee, J. P. (2014) *An Introduction to Discourse Analysis: Theory and Method*. London i New York: Routledge.
- Giljević, T. (2013) “Kategorijalni aparat za proučavanje koordinacije u upravnom sustavu”, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 13 (4), str. 1061-1091.
- Grant, M. i Booth, A. (2009) “A typology of reviews: an analysis of 14 review types and associated methodologies”, *Health Information and Libraries Journal*, 26 (2), str. 91-108; <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2009>
- Grdešić, I. (1977) “Sadržaj rada općinskih skupština od vremena konstituiranja delegatskog sistema”, *Politička misao*, 14 (2), str. 197-206.

- Grdešić, I. (1987) "Policy analiza", *Politička misao*, 24 (3), str. 3-18.
- Grdešić, I. (1995) *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
- Grdešić, I. i Kasapović, M. (1987) "Politički proces odlučivanja u jugoslavenskom društvu (Idejni nacrt istraživanja: Politika i zdravstvo)", *Politička misao*, 24 (3), str. 19-28.
- Grdešić, M. (2020) "Što donosi moderna monetarna teorija?", *Politička misao*, 57 (3), str. 99-118.
- Green Cowles, M., Caporaso, J. i Risse, T. (2001) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Heidenheimer, A. J. (1986) "Politics, Policy and Policity as Concepts in English and Continental Languages: An Attempt to Explain Divergences", *The Review of Politics*, 48 (1), str. 3-30.
- Hill, M. (2010) *Proces stvaranja javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Horbec, I. (2018) "Lessons in 'Good Policy' for the King's Servants: Political and Camedral Studies in Croatia (1769-1776)", *Povijesni prilozi*, 37 (54), str. 239-257.
- Howard, C. (2005) "The Policy Cycle: A Model of Post-Machiavellian Policy Making?", *Australian Journal of Public Administration*, 64 (3), str. 3-13; <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2005.00447.x>
- Howlett, M., Kekez, A. i Poocharoen, O.-O. (2017) "Understanding Co-Production as a Policy Tool: Integrating New Public Governance and Comparative Policy Theory", *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 19 (5), str. 487-501; <https://doi.org/10.1080/13876988.2017.1287445>
- Howlett, M., Ramesh, M. i Perl, A. (2020) *Studying Public Policy: Principles and Processes*. Oxford: Oxford University Press.
- Ivčić, S. i Radin, D. (2021) "The role of the European Union in health policies of member states: an example of the rare diseases policy in Croatia", *Croatian Medical Journal*, 62 (6), str. 553-560.
- Jenkins, B. (1997) "Policy Analysis: Models and Approaches" u Hill, M. (ur.) *Policy Process: A Reader*. London i New York: Prentice Hall i Harvester Wheatsheaf, str. 30-38.
- Jerković, D. i Petak, Z. (2017) "Utvrđivanje programa politike suzbijanja zlouporabe novih psihoaktivnih tvari u Republici", *Kriminologija i socijalna integracija*, 25 (2), str. 29-45.
- Kasapović, M. (ur.) (2000) *Hrvatska politika 1990.-2000.: izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Kasapović, M. (ur.) (2007) *Izlazak iz množine? Stanje hrvatske političke znanosti*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Kekez Koštro, A., Urbanc, K. i Salaj, I. (2012) "Implementacija javnih politika kao operativno upravljanje: analiza transformacije hrvatske politike prema osobama s invaliditetom", *Analiza Hrvatskog politološkog društva*, 9 (1), str. 413-439.

- Kekez, A. (2022) "Collaboration as the Future of Organizational Tools" u Howlett, M. (ur.) *The Routledge Handbook of Policy Tools*. London: Routledge, str. 525-535.
- Kekez, A. i Henjak, A. (2019) "Problems of captured collaboration: from political to politicized metagovernance" u Kekez, A., Howlett, M. i Ramesh, M. (ur.) *Collaboration in Public Service Delivery Promise and Pitfalls*. Cheltenham: Edward Elgar, str. 203-220.
- Kekez, A. i Petek, A. (ur.) (2007) *Zakon o pravu na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj: Primjena analize javnih politika u radovima studenata Fakulteta političkih znanosti*. Zagreb: DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj.
- Kekez, A., Howlett, M. i Ramesh, M. (2018) "Varieties of collaboration in public service delivery", *Policy Design and Practice*, 1 (4), str. 243-252; <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1532026>
- Kingdon, J. W. (1984) *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown.
- Kingdon, J. W. (2014) *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2 izd. Harlow: Pearson Education.
- Koprić, I. (2006) "Poslijediplomski specijalistički studij Javna uprava na Sveučilištu u Zagrebu", *Hrvatska javna uprava*, 6 (1), str. 29-32.
- Koprić, I. (2008) "Upravljanje decentralizacijom kao nov pristup razvoju sustava lokalne samouprave", *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 8 (1), str. 95-133.
- Koprić, I. (2013) "Governance and Administrative Education in South Eastern Europe: Genuine Development, Conditionality, and Hesitations", *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 13 (1), str. 5-39.
- Koprić, I., Lalić Novak, G. i Vukojičić Tomić, T. (ur.) (2019) *Migrations, Diversity, Integration, and Public Governance in Europe and Beyond*. Zagreb: Institut za javnu upravu.
- Koprić, I., Wollmann, H. i Marcou, G. (ur.) (2018) *Evaluating Reforms of Local Public and Social Services in Europe: More Evidence for Better Results*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Kotarski, K. i Petak, Z. (2021) "When EU Political Convergence Fails: Corporate versus Party State Capture in Croatia and Post-Socialist New Member States", *Europe-Asia Studies*, 73 (4), str. 740-765; <https://doi.org/10.1080/09668136.2020.1864297>
- Kovač, V. (2007) "Pristupi analizi obrazovne politike", *Pedagogijska istraživanja*, 4 (2), str. 255-267.
- Kovač, V. (2022) *Education Policy Handbook: Selected Topics and Practical Activities*. Rijeka: Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Rijeka.
- Kovačićek, T. (2018) *Izrada i testiranje modela evaluacije procesa kreiranja agrarne politike u segmentu postavljanja ciljeva i odabira mjera*. Zagreb: Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (doktorska disertacija).

- Kovačiček, T., Petak, Z. i Mikuš, O. (2019) "Utjecaj međunarodnog i domaćeg konteksta na ishode hrvatske agrarne politike", *Journal of Central European Agriculture*, 20 (4), str. 1275-1291.
- Kraft, M. E. i Furlong, S. R. (2018) *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives*. 6. izd. London/Thousand Oaks: Sage/CQ Press.
- Kulenović, E. (2002) "Neutralnost države: sukob neutralnosti načela i neutralnosti javnih politika", *Politička misao*, 39 (3), str. 42-59.
- Kursar, T. (2008) "Revizionistički izazovi historiografiji hrvatske političke znanosti", *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 5 (1), str. 51-69.
- Lajh, D. i Petak, Z. (ur.) (2015) *EU Public Policies Seen from a National Perspective: Slovenia and Croatia in the European Union*. Ljubljana: Faculty of Social Sciences.
- Lalić Novak, G. (2013) "Europeizacija hrvatskog sustava azila: mehanizmi i instrumenti utjecaja na javne politike i institucije", *Društvena istraživanja*, 22 (2), str. 237-256.
- Lalović, D. (2008) "Zdvojna posebnost u raljama općenitosti?: politologija kao znanost i politolog kao stručnjak", *Politička misao*, 5 (1), str. 117-144.
- Lasswell, H. (1951) "The Policy Orientation" u Lasswell, H. i Lerner, D. (ur.) *The Policy Sciences. Recent Developments in Scope and Method*. Stanford: Stanford University Press, str. 3-15.
- Lasswell, H. (1971) *A Pre-View of Policy Sciences*. New York: Elsevier.
- Lindblom, Ch. (1958) "Policy Analysis", *American Economic Review*, 48 (3), str. 298-312.
- Lindblom, Ch. i Cohen, D. (1979) *Usable Knowledge*. New Haven: Yale University Press.
- Lowi, T. (2009) *The End of Liberalism*. New York: W. W. Norton.
- Lučev, J. i Babić, Z. (2013) "Tipovi kapitalizma, ekspanzija neoliberalizma i socijalni učinci u baltičkim zemljama, Sloveniji i Hrvatskoj: komparativni pristup", *Revija za socijalnu politiku*, 20 (1), str. 1-20.
- Lukes, S. (2004) *Power: A Radical View*. London: Macmillan i Red Globe Press.
- Marinković, D. i Ristić, D. (2022) *Igre opasnosti: genealogije jedne biopolitičke kategorije*. Novi Sad: Mediterran.
- Martinić, T. (1964) "Kulturna politika kao sastavni dio opće politike", *Politička misao*, 1 (2), str. 218-223.
- McConnell, A. i 't Hart, P. (2019) "Inaction and public policy: understanding why policymakers 'do nothing'", *Policy Sciences*, 52 (4), str. 645-661.
- Miošić Lisjak, N., Berković, J. i Horvat, M. (2014) *Analiza i zagovaranje javnih politika*. Zagreb: GONG.
- Munta, M. (2020) "Building National Ownership of the European Semester: The Role of European Semester Officers", *European politics and society*, 21 (1), str. 36-52; <https://doi.org/10.1080/23745118.2019.1601323>

- Munta, M. (2021) *EU Socio-Economic Governance in Central and Eastern Europe: The European Semester and National Employment Policies*. Abingdon: Routledge.
- Musa, A. i Petak, Z. (2015) "Coordination for Policy in Transition Countries: Case of Croatia", *Mednarodna revija za javno upravo / International Public Administration Review*, 13 (3-4), str. 117-159.
- Musa, A., Bebić, D. i Đurman, P. (2015) "Transparency and Openness in Local Governance: A Case of Croatian Cities", *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 15 (2), str. 415-450.
- Nakamura, R. (1987) "The Textbook Process and Implementation Research", *Policy Studies Review*, 7 (1), str. 142-154.
- Novak, M. i Petek, A. (2015) "Mentalno zdravlje kao politički problem u Hrvatskoj", *Ljetopis socijalnog rada*, 22 (2), str. 191-221.
- Ostrom, E. (2007) "Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework" u Sabatier, P. A. (ur.) *Theories of the Policy Process*. 2. izd. Boulder: Westview Press, str. 21-64.
- Ostrom, E. i Ostrom, V. (1999) "Public Goods and Public Choices" u McGinnis, M. (ur.) *Polycentricity and Local Public Economies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, str. 75-103.
- Ott, K. (ur.) (2003) *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi ekonomske i pravne prilagodbe*. Zagreb: Institut za javne financije.
- Perko Šeparović, I. (2006) *Izazovi javnog menadžmenta: dileme javne uprave*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
- Petak, Z. (2001) *Javna dobra i političko odlučivanje*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Petak, Z. (2002) "Komparativne javne politike: mogu li se uspoređivati rezultati djelovanja vlada?", *Politička misao*, 39 (1), str. 51-62.
- Petak, Z. (2006) "Europeanization and Policy-making in the National Context: The Work of Policy in Croatia", *Politička misao (CPSR)*, 43 (5), str. 61-75.
- Petak, Z. (2007a) "Javne politike: razvoj discipline u Hrvatskoj i svijetu" u Kasapović, M. (ur.) *Izlazak iz množine? Stanje hrvatske političke znanosti*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 187-215.
- Petak, Z. (ur.) (2007b) *Stranke i javne politike: izbori u Hrvatskoj 2007*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Petak, Z. (2008) "Dimenzije javnih politika i javno upravljanje", *Politička misao*, 45 (2), str. 9-26.
- Petak, Z. i Kotarski, K. (ur.) (2019) *Policy-Making at the European Periphery: The Case of Croatia*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Petak, Z. i Petek, A. (2009) "Policy Analysis and Croatian Public Administration: The Problem of Formulating Public Policy", *Politička misao (CPSR)*, 46 (5), str. 54-74.

- Petak, Z., Petek, A. i Kekez, A. (ur.) (2006) *Politika prema mladima u Republici Hrvatskoj: Primjena analize javnih politika u radovima studenata Fakulteta političkih znanosti*. Zagreb: DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj.
- Petak, Z., Vidačak, I. i Dvorny, D. (2019) “Interest groups in Croatia: Institutional development, strategies, and influence”, *Journal of Public Affairs*, 19 (2); <https://doi.org/10.1002/pa.1718>
- Petek, A. (2008) “Policy mreže i proučavanje javnih politika: nedostaci i prednosti”, *Politička misao*, 45 (2), str. 55-72.
- Petek, A. i Petković, K. (2007) “Nastavni programi u komparativnoj perspektivi: curricula studijâ političke znanosti na trinaest zapadnih sveučilišta i škola i Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu” u Kasapović, M. *Izlazak iz množine? Stanje hrvatske političke znanosti*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 295-401.
- Petek, A. i Petković, K. (ur.) (2014) *Pojmovnik javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Petek, A., Baketa, N., Kekez, A., Kovačić, M., Munta, M., Petković, K., Šinko, M. i Zgurić, B. (2021) “Unboxing the vague notion of policy goals: Comparison of Croatian public policies”, *European Policy Analysis*, 7 (2), str. 451-469; <https://doi.org/10.1002/epa2.1106>
- Petek, A., Baketa, N., Kekez, A., Kovačić, M., Munta, M., Petković, K., Šinko, M. i Zgurić, B. (2022) “From Hierarchy to Continuum: Classifying the Technical Dimension of Policy Goals”, *Policy Science* (članak prihvaćen za objavu); <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09476-0>
- Peters, B. G. (2015) *Advanced Introduction to Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Petković, K. (2007) “Kako shvatiti inkrementalizam? Politika teorije Charlesa Lindbroma”, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 4 (1), str. 343-373.
- Petković, K. (2008) “Interpretacijska policy analiza i deliberacijska demokracija: treba li politizirati analizu?”, *Politička misao*, 45 (2), str. 27-53.
- Petković, K. (2013) *Država i zločin: politika i nasilje u Hrvatskoj 1990-2012*. Zagreb: Disput.
- Petković, K. (2014) “Javne politike u povijesti časopisa *Politička misao* od 1964. do 2013: kako izgledamo u ogledalu poddiscipline?”, *Politička misao*, 51 (1), str. 11-38.
- Petković, K. (2021) “Može li politolog biti mentat?”, *Političke analize*, 10 (37), str. 5-12.
- Petković, K. (2022) “Problemi koherencije i korespondencije ciljeva hrvatskih javnih politika: utopija ili distopija?”, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 22 (3) (članak prihvaćen za objavu).
- Radaelli, C. M. (2003) “The Europeanization of Public Policy” u Featherstone, K. i Radaelli, C. M. (ur.) *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, str. 27-56.

- Radić, T. (2021) *Prilagodba nacionalnog dijaloga dionika o pitanjima Zajedničke poljoprivredne politike prema standardima Europske unije*. Zagreb: Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (doktorska disertacija).
- Radin, D. (2013) "Does corruption undermine trust in health care? Results from public opinion polls in Croatia", *Social Science & Medicine*, 98 (1), str. 46-53.
- Radin, D. (2015) "Why health care corruption needs a new approach", *Journal of Health Services Research & Policy*, 21 (3), str. 212-214.
- Radin, D. (2019) "Health Policy in Croatia: A Case of Free Falling" u Petak, Z. i Kotarski, K. (ur.) *Policy-Making at the European Periphery: The Case of Croatia*. Cham: Palgrave Macmillan, str. 247-264.
- Richardson, J. (ur.) (2006) *European Union: Power and Policy-Making*. 3. izd. Abingdon: Routledge.
- Richardson, J. (ur.) (2012) *Constructing a Policy-Making State? Policy Dynamics in the EU*. Oxford: Oxford University Press.
- Sabatier, P. A. (1986) "Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis", *Journal of Public Policy*, 6 (1), str. 21-48.
- Sabatier, P. A. (1991) "Toward Better Theories of the Policy Process", *PS: Political Science and Politics*, 24 (2), str. 147-156.
- Sabatier, P. A. (2007) "The Need for Better Theories" u Sabatier, P. A. (ur.) *Theories of the Policy Process*. 2. izd. Boulder: Westview Press, str. 3-17.
- Sabatier, P. A. i Jenkins-Smith, H. C. (1993) *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.
- Salaj, I. (2020) *Uloga korisnika u učinkovitosti i jednakosti implementacije politike prema osobama s invaliditetom*. Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (doktorska disertacija).
- Saurugger, S. i Radaelli, C. M. (2008) "The Europeanization of Public Policies", *Journal of Comparative Policy Analysis*, 10 (3), str. 213-219.
- Schneider, A. L. i Ingram, H. (1997) *Policy Design for Democracy*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Sher-Hadar, N. (2021) "Jamming with implementation research", *Critical Policy Studies*, 15 (3), str. 350-368; <https://doi.org/10.1080/19460171.2020.1817762>
- Smith, K. B. i Larimer, C. W. (2011) *The Public Policy Primer*. Boulder: Westview Press.
- Stone, D. (2012) *Policy Paradox*. New York: W.W. Norton & Company.
- Strpić, D. (1997) *Promjena*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Stubbs, P. i Zrinščak, S. (2022) "The Rescaling of Social Policies in the Post-Yugoslav Space: Welfare Parallelism and Local State Capture", u: Kayepov, Y. i dr. (ur.)

- Handbook on Urban Social Policies: International Perspectives on Multilevel Governance and Local Welfare*. Cheltenham: Edward Elgar, str. 337-351.
- Sumpor, M. (2013) "Kako povezati kolektivne procese participativnog strateškog planiranja i političku (samo) volju vodstva?" u Musa, A. (ur.) *4. Forum za javnu upravu*. Zagreb: Zaklada Friedrich Ebert, str. 27-45.
- Šonje, V. i Kotarski, K. (2021) *Corona Economics: The Five Horsemen of the Apocalypse*. Bruxelles: European Liberal Forum.
- Torgerson, D. (1985) "Contextual Orientation in Policy Analysis: The Contribution of Harold D. Lasswell", *Policy Sciences*, 18 (3), str. 241-261.
- Van der Heijden, J., Kuhlmann, J., Lindquist, E. i Wellstead, A. (2021) "Have Policy Process Scholars Embraced Causal Mechanisms? A Review of Five Popular Frameworks", *Public Policy and Administration*, 36 (2), str. 163-186.
- Versluis, E., van Keulen, M. i Stephenson, P. (2011) *Analysing the European Union Policy Process*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Vukadinović, R. i Mileta, V. (1990) *Evropa iza ugla*. Zagreb: August Cesarec.
- Wallace, H., Pollack, M. A., Roderer-Rynning, C. i Young, A. R. (ur.) (2020) *Policy-Making in the European Union*. 8. izd. Oxford: Oxford University Press.
- Young, E. i Quinn, L. (2007) *Pisanje djelatovornih prijedloga za javne politike: Vodič za policy savjetnike u zemljama Srednje i Istočne Europe*. Zagreb: DIM – Udruga za građansko obrazovanje i društveni razvoj.
- Zakošek, N. (1987) "Politički proces odlučivanja u jugoslavenskom društvu (Idejni nacrt istraživanja: Energetska politika i nuklearna energija)", *Politička misao*, 24 (3), str. 29-42.
- Zrinščak, S. (2007) "Zdravstvena politika Hrvatske: u vrtlogu reformi i suvremenih društvenih izazova", *Revija za socijalnu politiku*, 14 (2), str. 193-220.
- Žiljak, T. (2008) "Lost in Translation: Discursive Obstacles in Educational Policy Transfers", *Politička misao (CPSR)*, 45 (5), str. 91-113.

Zdravko Petak, Krešimir Petković

DROPPING THE SINGULAR? THE DEVELOPMENT OF PUBLIC POLICY RESEARCH IN CROATIA 1962-2022

Summary

The aim of this paper is to present and analyze public policy research in the context of the development of Croatian political science, while also probing the relationship between public policy research within political science and its application through other sciences and interdisciplinary areas in Croatia. After

the introduction, in the first part of the paper, the concept of public policy is delineated and the development of the theoretical discourse that was formed around public policies as a rational system of state intervention in society that strives for good governance is presented. In the second part, the context-specific development of public policy research within the framework of Croatian political science is analyzed and interpreted. In the third part, this development is linked to the examples of policy relevant research and teaching in other academic institutional foci and discourses that deal with public policies. In the conclusion, the current state of public policy research is evaluated and possible future directions of research development and academic influence on public policy making are outlined within and across the borders of political science. Our thesis – or, more precisely, a value-driven projection – is that in front of public policy as a theoretically and methodologically constituted subject of research and the political science sub-discipline, stronger interdisciplinary cooperation outside the framework of political science asserts itself as a major practical challenge ahead in the joint task of solving relevant public problems in the political community.

Keywords: Public Policy, Political Science, Croatia, State of Research, Interdisciplinarity

Zdravko Petak, redoviti profesor u trajnom zvanju na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

Krešimir Petković, izvanredni profesor na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

Kontakti:

Zdravko Petak, Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu, Lepušićeva 6, 10000 Zagreb. E-mail: zpetak@fpzg.hr.

Krešimir Petković, Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu, Lepušićeva 6, 10000 Zagreb. E-mail: kresimir.petkovic@fpzg.hr