

Problemi koherencije i korespondencije ciljeva hrvatskih javnih politika: utopija ili distopija?

*Krešimir Petković**

UDK 35.088.7(497.5)
35.072.22(497.5)
<https://doi.org/10.31297/hkju.22.3.3>
Original paper / izvorni znanstveni rad
Received / primljeno: 28. 4. 2022.
Accepted / prihvaćeno: 26. 9. 2022.

U članku se najprije određuje pojam istine u dvjema dimenzijama – kao međusobne koherencije iskaza i kao korespondencije iskaza s društvenom stvarnošću – da bi se zatim primijenio u analizi ciljeva hrvatskih javnih politika. Nakon prikaza dviju odabranih kategorija sektorskih ciljeva i četiriju kategorija vrijednosnih ciljeva javnih politika s primjerima iz državnih strategija, ističu se napetosti na razini međusobne koherencije ciljeva javnih politika te njihove korespondencije na razini njihove izvedivosti i s njima povezane društvene dinamike. Na osnovi analize propituje se je li karakter ciljeva hrvatskih javnih politika utopijski i koje bi mogle biti posljedice toga. Zaključuje se da sugerirani nedostatak međusobne koherencije i korespondencije s društvenim trendovima ciljeve čini suviše ambicioznima

* Dr. sc. Krešimir Petković, izvanredni profesor na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu (Associate Professor, Faculty of Political Science, University of Zagreb, Croatia, email: kresimir.petkovic@fpzg.hr).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3319-1838>

te potencijalno distopijskima, napose u perspektivi negativno shvaćene političke slobode.

Ključne riječi: hrvatske javne politike, ciljevi, koherencija, korespondencija, utopija, distopija, politička sloboda

1. Uvod

Je li filozofski i politološki pretenciozno govoriti o istini u javnim politikama? Je li društvena znanost prerasla taj teški pojam – pojam istine za koju mnogi tvrde da je posjeduju samo kako bi je politički zlorabili u nametanju svoje volje drugima? Nije li umjesto dvojbene „hrabrosti istine” (Foucault, 2015) mudrije ostati u ograničenim okvirima prizemljenoga empirijskog istraživanja koje bilježi društveni i politički diskurs tek da bi se malo izdiglo iznad njega, unijelo reda u kategorije poput ciljeva javnih politika kako se o njima može prosuditi na osnovi državnih dokumenata?

Pokušat ću pokazati da nije, ako društvena znanost želi imati svrhu poboljšanja javnih politika. Ako ona i dalje želi argumentirati o poželjnim, pa i dobrim javnim politikama u smislu temeljne distinkcije između znanja o politikama i znanja za politike koja otpočetka obilježava projekt akademskog bavljenja javnim politikama (Lasswell, 1951, 1971; Petek & Petković, 2014), svoje deskriptivne nalaze i klasifikacije treba povezati s vrijednosnim težnjama i normativnim projektima. No da bismo znali što želimo i što trebamo, moramo znati, barem na nekoj razini, što jest, a za to moramo imati pojam istine. On je pretpostavka smislenosti naših iskaza kojima nešto tvrdimo o društvenom svijetu, politici i djelovanju države, uključujući javne politike. Stoga, da bismo izveli analizu, moramo prethodno odrediti što uopće znači istina.

U radu ću nakon određenja pojma istine, koji osigurava epistemološku utemeljenost analize (2), i kratka prikaza odabranih ciljeva hrvatskih javnih politika kako su idealno zamišljeni (3), ispitati međusobnu koherenciju (4) i korespondenciju (5) odabranih kategorija ciljeva javnih politika. To kratko i pomalo neortodoksno vrednovanje¹ ima svrhu istaknuti probleme

¹ U radu se pri istraživanju koherentnosti ciljeva ne bavim analizom semantičkih i diskurzivnih mijena duljeg trajanja (Kurze & Lenschow, 2018), nego ispitujem užu, puko formalnu koherentnost unutar diskursa. Pritom se, dakako, korištene referencije i raščlamba koriste širim rasponom kulturno dostupnih značenja i mogućnosti. Iz analize koherentnosti ispuštam istraživanje više razina koherentnosti javne politike – primjerice „identifikacije sinergije i konflikta” između ciljeva, instrumenata i same implementacije (Nilsson et al.,

ambiciozne sheme ciljeva javnih politika države koja nastoji podijeliti velik skup različitih neusklađenih i implementacijski zahtjevnih prava građanima u okolnostima demografskih, društvenih i ekoloških trendova koji se katkad opisuju kao dugoročna kriza koja potencijalno vodi u katastrofu. Rad zaključujem skeptično, dajući prednost skromnijem i robusnijem modelu koji odgovara klasičnom normativnom određenju političke znanosti kao praktične znanosti (Henis, 1983). Ona složen pojam političke slobode povezuje s dobrom vladavinom i suprotstavlja je tiraniji koja je obilježje političkih distopija kao realizacije utopijskih projekcija, pa i s najboljim namjerama.²

2. Analitički okvir: istina i javne politike

O istini se može govoriti, pomalo relativistički, kao o perspektivi. Zanimaju nas različite stvari na različitim razinama stvarnosti koje različito vidimo. Nosimo različite identitete, imamo različite interese, pa vidimo različite nepomirljive „istine” ovisno o različitim vrijednostima koje zagovaramo. No nakon što se doista pozabavimo konkretnim primjerima sučeljavanja navodno nepomirljivih perspektiva, obično dolazimo do koherencije i korespon-

2012) – ograničavajući se isključivo na ciljeve u skladu s općim okvirima istraživačkog projekta. Međutim, s obzirom na to da je analiza izvedena na različitim kategorijalnim razinama ciljeva, ona se, uobičajenim metaforama, ne može opisati isključivo kao horizontalna, već ima i vertikalnu dimenziju, posebno kada se otvori prema ispitivanju korespondencije. Napominjem i to da se ne upuštam u kvantitativna mjerenja koherentnosti na bilo kojoj razini te također smatram da koherencija, iako ne mora nužno voditi boljoj politici te može i pogoršati stanje stvari u smislu uzajamne koherencije loših politika, u načelu jest jedna od njezinih pretpostavki (usp. May, Sapotichne & Workman, 2006, str. 382; 400). Što se tiče korespondencije, taj epistemološki pojam u literaturi o javnim politikama odgovara problematici izvedivosti i implementacije kako su klasično obrađene u studijama i analizama javnih politika (Pressman & Wildavsky, 1984; Weimer & Vining, 2017).

² Utopizam ne mora nužno biti kolektivističko nasilje ili nasilna imanentizacija eshatologije, kako je Voegelin vidio politički gnosticizam (usp. Gray, 2020), ali on to često jest – nasilan i nužno neuspješan politički pokušaj da se stvori raj na zemlji. Nije mi namjera ocrniti cijelu utopijsku misao, svodeći je na više ili manje slabo prikriveni krvožedni totalitarizam. Međutim, ambiciozni inkluzivni politički programi, čak i samozadovoljnih liberalnih demokracija i njihovih javnih politika, mogu postati isključujući, pa i nasilni prema onima koji se iz različitih razloga odluče ne uključiti. Posrijedi je, na razini teorije ugovora, stari rusooovski problem na bilo kojoj razini mobiliziranoga političkog tijela – lokalnog, nacionalnog ili globalnog – da to političko tijelo „prisili pojedinca da bude slobodan” u smislu pozitivno shvaćene slobode svih koja zahtijeva ograničenje slobode ponašanja pojedinaca, primjerice propisivanjem kazni. U tom smislu smatram važnima poučke što su ih, u težnji da zaštite negativno shvaćenu političku slobodu, izvukli liberalni antiutopisti 20. st. koji su „uvjerljivo argumentirali kako utopija vodi u totalitarizam i masovna ubojstva”, ali uvažavam i da je pojam utopije širi i da „utopijski impuls” čini sastavni dio politike (Jacoby, 2005, str. 13; 149).

dencije kao nešto robusnijih kriterija istine, odnosno međusobne sročnosti i odgovaranja različitih ideja ili iskaza onomu o čemu govore: da bismo ih nazvali istinitima, oni moraju odgovarati jedni drugima i stanju stvari.³

Ako su iskazi u sukobu, znači da su barem neki od njih neistiniti i da se od ljudi koji tvrde različito o istim stvarima barem netko vara. To je bila Descartesova pozicija kada je postavljao filozofske temelje za moderni projekt znanosti utemeljen na metodičkoj skepsi (Descartes, 2000). Primjerice, ako ne zastupamo mističnu ideju bilokacije ili pak ne negiramo singularnost sebstva, načelno je nemoguće da su tvrdnje da sam na jednom i na drugom mjestu istodobno istinite. No čak i ako su svi naši iskazi savršeno usklađeni i sročni, to ne znači da su istiniti. Oni mogu biti pomno razrađena koherentna laž. Ako u njima nema zle namjere, eufemistički rečeno, oni mogu biti „neistina”, sustav iskaza koji ne korespondira stanju stvari. Primjeri savršeno ispolirana iskaza lažljivca u privatnoj sferi, koherentne priče koju iskonstruirao paranoik u sferi psihijatrijske dijagnoze da bi se nosio sa svojom boli ili pak koherentne totalitarne ideologije koja se silom nameće stvarnosti koja joj ne odgovara dovoljno govore. Jedan od ključnih empirijskih i normativnih interesa politologije 20. stoljeća s pravom su totalitarizam i različita teoretiziranja koja nastoje objasniti genezu i funkcioniranje te društveno razorne političke pojave (Neumann, 1992; Arendt, 2015).

Kvalitete koherencije i korespondencije koje se povezuju s istinom vrijede u društvenim znanostima i u analizi javnih politika, koji god od njezinih modela zastupali, primjerice onaj klasični utemeljen na heuristici racionalnog aktera, interpretacijske pristupe ili pak deliberaciju građana (Colebatch, 2004; Petković, 2008). Javne politike imperativ su koji se nameće stvarnosti, ono što vlada odluči učiniti, prema dijelu njihove do danas najpoznatije definicije.⁴ No da bi to mogle, ako ne žele biti nelegitimne, nasilne ili pak, u krajnosti, totalitarne, one moraju biti izvedive, odnosno korespondirati s društvenom stvarnošću na koju se primjenjuju. Drugim riječima, javne politike kao imperativi moraju biti povezane s istinom kako ne bi prido-

³ Aristotel u *Metafizici* kritizira relativistički nastrojene sofiste koji izjednačavaju tvrdnje o pojavnosti s istinom, što dovodi da apsurdna, pa nasuprot laži – obilježju tvrdnje koja kaže da ono što nije jest ili da ono što jest nije – istinu shvaća kao obilježje tvrdnji koje tvrde da jest ono što jest, a da nije ono što nije (Aristotel, 1985). Posrijedi je shvaćanje istine istovjetno onomu koje dijeli John Searle, kada kaže da je iskaz da su ključevi od auta na stolu istinit, ako su, nakon provjere, ključevi doista ondje (Prado, 2006, str. 113).

⁴ Javne politike su „sve ono što neka vlada odluči učiniti ili ne učiniti” (Dye, 1972, str. 2).

nosile oprečnom od onoga što proklamiraju.⁵ Umjesto razvoja, napretka i poboljšanja ljudskog života one, ako počivaju na pogrešnim osnovama, mogu voditi u propast ili barem lošiju kvalitetu društvenog života u javnim okvirima. Kako se to ne bi dogodilo, osim što moraju biti koherentni, iskazi na kojima javne politike implicitno počivaju moraju biti istiniti, dakle usklađeni s teorijama o stanju stvari u ljudskom društvu koje odgovaraju dinamici društvenog života. Primjerice, ekonomska politika koja počiva na lošoj ekonomskoj teoriji u konačnici ne može biti dobra kao što ni socijalna politika koja pogrešno razumije subjekte kojima se obraća i koristi se pogrešnim instrumentima ne može biti dugoročno uspješna politika.

Tih nekoliko uvodnih odlomaka može se činiti odviše apstraktnima, posebno čitateljima naviklim na posebne probleme javnih politika i s njima povezanu specijalističku literaturu. Ipak, oni donose nužnu epistemološku pretpostavku analize. Ako se čitatelji s njom slažu, morat će analizu koja slijedi prihvatiti barem kao relevantnu i suočiti se s problemima koje otvara čak i ako se ne slažu s konkretnim tvrdnjama o koherentnosti i korespondenciji ciljeva hrvatskih javnih politika. To znači da moja analiza može biti pogrešna, odnosno da netko može ponuditi uvjerljive protuargumente da su pojedini ciljevi ipak koherentni ili da su pojedinačno i zajednički izvedivi s obzirom na društvene trendove koji su uostalom i sami promjenjivi ovisno o faktorima koje pojedini znanstvenik teško može samostalno predvidjeti, poput razvoja tehnologije koji tugaljivi distopijski mol moje analize može pretvoriti u veseli utopijski dur. No jednom kada takva rasprava počne, jasno je da je grubo skicirani pojam istine prihvaćen i da barem postoje pretpostavke za racionalnu raspravu. A da bismo je počeli, moramo konačno vidjeti o kojim je uopće ciljevima riječ i kako su oni analizirani.

⁵ S obzirom na pragmatičnu narav javnih politika, postavlja se pitanje pragmatizma koji istinu mjeri po njezinu učinku, metaforički primjenjujući evandeosku izreku o drvetu koje se poznaje po plodovima (Peirce, 2011, str. 8). Važno je, međutim, naglasiti da stvaran učinak ovisi o istinitosti i skladu postavki na kojima – primijenjeno u našem području istraživanja – državna intervencija kroz javne politike počiva. Drugim riječima, dobar pragmatizam nemoguć je bez korespondencije i koherencije, a i s perspektivizmom koji se pripisuje Nietzscheu može se pokazati slično, naime da je koherenciju i korespondenciju u konačnici teško otpisati (v. Nehamas, 2017; Petković, 2018, str. 35–36). Možemo se na koncu sjetiti kako Heidegger prigovara Marxovoj revolucionarnoj 11. tezi o Feuerbachu, o filozofima koji tumače svijet umjesto da ga mijenjaju. Da bi ga promijenili, potrebno je njegovo tumačenje (v. Heideggerov iskaz o tome v. Rüdell, 1975), odnosno skup korespondencijskih iskaza o onome što se događa, koje je Marx bez sumnje imao – recimo u predgovoru Priloga kritici političke ekonomije: „U društvenoj proizvodnji svoga života ljudi stupaju u određene, nužne odnose, nezavisne od njihove volje ...” (Marx, 1969) – ma kako u retrospektivi vrednovali epistemološki status i politički učinak onoga što se uopćeno naziva „marksizam”.

Interpretacijska analiza ciljeva koju ovdje nudim počiva na shemi za kvalitativnu analizu koju je razvio istraživački tim s Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Instituta za društvena istraživanja okupljen na projektu „Kako vlada Vlada”. Riječ je, konkretno, o kodiranju strategija hrvatskih javnih politika na izmaku 2010-ih godina koje razlikuje sektorski ili područno orijentirane, procesno, evaluacijski, instrumentalno te u užem smislu vrijednosno orijentirane ciljeve javnih politika. Uz to, razradili smo gotovo trideset potkategorija tih ciljeva, raspoređenih u nabrojanih pet krovni kategorija kojima se, barem se tako nadamo, komparativno mogu kodirati ciljevi javnih politika suvremenih država (v. više u Petek et al., 2021a; 2021b).

Cilj je ovoga teorijskog i analitičkog razmatranja izdvojiti šest potkategorija ciljeva iz tog istraživanja, raspoređenih u sektorske i vrijednosno orijentirane politike: prvo, *Društvenu uključenost i osnaživanje (social inclusion and empowerment)* i *Dobrobit i prevenciju (wellbeing and prevention)* koje obilježavaju brojne sektorske politike i pripadaju sektorskim ciljevima; zatim, *Demokratsku legitimnost (democratic legitimacy)*, *Jednakost i ljudska prava (equality and human rights)*, *Pravednost i vladavinu prava (justice and rule of law)* i *Nenasilje (nonviolence)*. Potonje četiri kategorije pripadaju vrijednosno orijentiranim ciljevima u državnim strategijama. Ti ciljevi nastoje pridonijeti ostvarenju određenih vrijednosti u društvu koje nemaju svrhu izvan sebe, nego, aristotelovski gledano, već po sebi predstavljaju svrhu građanskog života kao političke prakse (Aristotel, 1988; Torgerson, 1995).

Nabrojanih šest kategorija odabrano je iz vrlo jednostavnog razloga: ponajprije, one su analitički izazov jer su politički prijeporne te, posebno u vezi s tzv. politikama moralnosti (Petković, 2013a), neka su vrsta društvenog i državnog ideološkog bojnog polja suvremenosti. Što znači da se nekoga uključuje i osnažuje? Što podrazumijevaju dobrobit i prevencija? Što znače demokracija, jednakost, pravednost i (ne)nasilje? To su pitanja na koja različiti pripadnici društva ovisno o svojim identitetima, interesima i ideološkim imaginarijima daju bitno različite odgovore, posebno kada je riječ o teškim pitanjima javnih politika kao što su dobro obrazovanje, uređenje obitelji, pobačaj ili kažnjavanje.

Valja nadalje napomenuti da brojni veznici i složene sintagme, upotrijebljeni u opisu ciljeva, upućuju na mogućnost njihova pojmovnog razdvajanja (primjerice: Jesu li društvena uključenost i osnaživanje isto? A jednakost i ljudska prava? Pravednost i vladavina prava?), čak i ako su pragmatični razlozi empirijskog istraživanja pokazali da tako kategorizirani ciljevi funkcioniraju u praksi, odnosno da se ti složeni elementi mogu koristiti zajedno u prepoznavanju relevantnih ciljeva u istraživanom mate-

rijalu. Već naznačena napetost unutar jedne sheme ciljeva među brojnim mogućima snažno sugerira ispitivanje njihove koherencije: je li riječ o ciljevima koji mogu koegzistirati, makar u nacrtu?

To je prvo pitanje na koje odgovaram nakon definiranja izdvojenih potkategorija ciljeva u idućem dijelu rada (3) kako bi bilo jasno o istinitosti koje je točno konstrukcije, odnosno mreže vrijednosno nabijenih pojmova riječ. Ta prva razina analize utemeljena je na pojmovnoj analizi, na „raspakiravanju” značenja pojedinih ciljeva isticanjem napetosti i paradoksa unutar kategorije sektorskih ciljeva, unutar kategorije vrijednosnih ciljeva te između njih (4). Zatim se, u sljedećem dijelu rada, bavim pitanjem je li ta shema izbora iz ciljeva hrvatskih javnih politika, onoliko koliko je (ne)koherentna već na osnovi nekoliko izdvojenih ciljeva, izvediva u stvarnosti, odnosno koliko korespondira s mogućnostima društva u koje ima ambiciju intervenirati. Druga razina analize, posvećena istraživanju realističnosti ciljeva hrvatskih javnih politika, stoga ističe nekoliko društvenih trendova koji potencijalno onemogućavaju, usporavaju ili negativno utječu na ostvarenje proklamiranih ciljeva i pokazuje kako ih to čini potencijalno distopijskima (5).

Na oba pitanja dajem skeptične odgovore. Eventualno ispitivanje primjera koherentnosti i trendova koji bi mogli proturječiti skiciranim distopijskim scenarijima prepuštam nekom zainteresiranom autoru ili drugoj analitičkoj prigodi posvećenoj istraživanju ciljeva javnih politika u Hrvatskoj i šire, ne samo zbog eventualne pesimistične psihološke dispozicije autora nego i zbog prostornih ograničenja i izvedivosti analize. Ovom ću se prigodom ograničiti na nekoliko rudimentarnih primjedbi koje bi mogle sugerirati smjer istraživanja onima koji vide intrinzičnu vrijednost ostvarenja egalitarne utopije združenim djelovanjem javnih politika.⁶

3. Odabrani ciljevi hrvatskih javnih politika: skica predmeta istraživanja i preliminarne analitičke napomene o njemu

⁶ S obzirom na to da živimo u vremenu ograda, pa i izdvojenih mišljenja, ne samo ako smo javni službenici ili suci nego i samo ako smo akademski istraživači – u vremenu onoga što je MacIntyre nazvao razlomljenim moralnim jezikom (MacIntyre, 2002) – vrijedi napomenuti da stajališta autora nisu nužno i vrijednosna stajališta istraživačkog tima o hrvatskim javnim politikama, nego da su ona specifično tumačenje rezultata istraživanja i poziv na raspravu jednako pripadnicima istraživačkog tima i široj javnosti kojoj ova analiza, nadam se, može biti zanimljiva.

Kako, u najgrubljoj skici, izgledaju ciljevi hrvatskih javnih politika danas kao cjelina? Uz nešto danka nacionalnom identitetu koji se podrazumijeva ili se ne čini toliko važnim (v. Tablicu 2 u: Petek, 2022), oni pretpostavljaju da prosvijetljena birokracija Republike Hrvatske kao članice Europske unije, Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda djeluje u sektorima javnih politika osiguravajući pristupačnost, ujednačenost, mobilnost i zaposlenost, društvenu uključenost i osnaživanje pojedinaca i skupina, pružajući sigurnost za sve subjekte, djelujući na njihovu dobrobit i pozivajući na prevenciju štetna ponašanja. Taj se multi- i intersektorski program na razini vrijednosti cijelog sustava nastoji demokratski utemeljiti, što se čini u vezi s jednakošću, zaštitom okoliša, pravednošću i vladavinom prava te nenasiljem, s posebnim naglaskom na zaštitu pojedinih društvenih skupina koje se drže marginaliziranim. Tomu se pridružuju tri skupine u širem smislu instrumentalnih ciljeva kojima sustav djeluje na samoga sebe inzistiranjem na vlastitoj izgradnji kapaciteta za djelovanje, suradnji, koordinaciji i utemeljenosti politika na dokazima, njihovoj implementaciji i strateškom planiranju. A kako bi slika hrvatskih javnih politika bila potpuna, nabrojenima valja pribrojiti isticanje vremenske dimenzije ciljeva, kvalitete isporuke različitih dobara i usluga, učinkovitosti, efikasnosti, relevantnosti i koherentnosti ciljeva te fokus na instrumente osvješćivanja uz ulaganje, reorganizaciju i ponovnu regulaciju elemenata javnog sektora u vezi s ciljevima javnih politika.

Ova složena cjelina koja broji gotovo trideset elemenata ipak je previše za analizu izvedivu u jednom radu. Izdvojiti ću stoga dva složena ambiciozna sektorska cilja promjene društvenog stanja u vezi s četirima također složenima općim političkim ciljevima, što će biti dovoljno za poantu moje argumentacije. A kako me zanima koherentnost i korespondencija ciljeva s društvenom stvarnošću i onim što je s obzirom na nju izvedivo, kratko ću istaknuti ciljeve usklađenosti, održivosti i izvedivosti kao elemente kojima sustav nastoji djelovati na samoga sebe⁷ kako bi i njihovo značenje bilo transparentno.⁸ Kratka analiza koherentnosti koju poduzimam obuhvatit će više razina. Ispitat će se odnos između i unutar krovnih kategorija sektorskih i vrijednosnih ciljeva te njihovih potkategorija.

Društvena uključenost i osnaživanje, prema našoj shemi, obuhvatili su iskaze kojima je cilj uključiti i osnažiti pojedince i skupine tako da postanu doista

⁷ Cilj u jednom kontekstu može biti instrument u drugom kontekstu i obratno.

⁸ Odlomci koji slijede temelje se na priručniku za kodiranje kojim smo se koristili u analizi, a koju je, uz određenu kalibraciju u interakciji s članovima istraživačkog tima, sastavila voditeljica projekta Ana Petek.

važni i pozitivno vrednovani, da razviju aktivni subjektivitet sudjelovanja i angažmana u društvenim i političkim aspektima života. To podrazumijeva osnaživanje specifičnih ciljanih skupina javnih politika, ali i aktera civilnog društva koji ih zastupaju, a posebno onih koji su marginalizirani i isključeni. Riječ je o razvijanju određenih vještina i potencijala, a neki od primjera iz strategija hrvatskih javnih politika koje smo bili svrstali u tu potkategoriju ciljeva bili su: uključivanje osoba s invaliditetom u javni život, inkluzivno obrazovanje, unaprjeđenje položaja žena žrtava nasilja, poticanje udomiteljstva, poticanje čitanja, društvena integracija mladih, pomoć počiniteljima u promjeni ponašanja i cjeloživotno učenje.

Dobrobit i prevencija, nasuprot prethodnom kodu⁹, ne odnose se toliko na opremanje pojedinaca i skupina vještinama i razvijanje njihova samopoštovanja i uključenosti, nego na stanje zadovoljstva i sreće u društvu, posebno na zdravlje subjekata i skupina, fizičko i mentalno, ali i na s njim povezano razvijanje zaštite koja sprječava štetne utjecaje na život i zdravlje te povećava kvalitetu života. Primjeri su unaprjeđenje zdravstvene zaštite, osiguranje ranih intervencija, palijativna skrb, provođenje prevencije usmjerene sprječavanju invaliditeta i razvoj svijesti o potrebi preveniranja nasilja u obitelji.

Dok su te dvije potkategorije ciljeva vezane uz aktivnosti u pojedinim sektorima poput politike za osobe s invaliditetom i mlade, zdravstvene politike ili višesektorske politike prevencije nasilja u obitelji, vrijednosni ciljevi vrlo su bliski deklariranim i pravno kodificiranim ustavnim vrijednostima liberalnih demokracija i procjenama kvalitete demokracije. Prema Lowiju, oni ponajviše pripadaju tzv. konstitutivnim politikama (Lowi, 1972; Birkland, 2015). Oni su, drugim riječima, temelj političkog sustava i sijeku pojedine sektore te teže ostvarivanju u cijelom političkom sustavu, odnosno čine povezane vrijednosti liberalno-demokratske zajednice ustrojene na teritoriju države usklađene s međunarodnim pravom i globalnim konvencijama o ljudskim pravima.

Kategorija *Demokratske legitimnosti* odnosi se na demokratsko političko djelovanje kao cilj javnih politika. Ona podrazumijeva da je djelovanje vlasti odgovorno i da je djelovanje ili nedjelovanje vlasti u skladu s agregiranom voljom i pristankom građana. Ona jednako obuhvaća odgovornost vlasti, povjerenje građana, transparentnost vlasti i poticanje aktivnog

⁹ U žargonu kvalitativne analize sadržaja koju smo proveli (v. Petek, 2022), kod (code) odnosno kodirana kategorija označava višu jedinicu značenja, dakle pojam pod koji se podvode različiti niži pojmovi prisutni u analiziranom materijalu, no čije tumačenje često može biti značenjski i politički ambivalentno, što je naša praksa zajedničke analize pokazala.

građanstva, ali i promicanje pluralizma, tolerancije i kulturne raznolikosti, dakle shvaća demokraciju kao vibrantnu zajednicu različitosti, a ne homogenu cjelinu. Kada bi strategije spominjale razvijanje demokratskog društva i aktivnog građanstva, povjerenje građana i jačanje povjerenja u pravosuđe, toleranciju i interkulturni dijalog, identificirani cilj pripadao bi toj potkategoriji kao i u slučajevima kada se spominjalo jačanje odgovornosti i transparentnosti.

Jednakost i ljudska prava podrazumijevaju posvećenost uspostavi jednakosti u pitanju statusa, prava, ovlasti i odgovornosti svih članova društva te na stvaranje društva u kojemu postoje jednake mogućnosti za sve njegove subjekte. Jednakost uključena u tu skupinu ciljeva znači uklanjanje različitih oblika diskriminacije na osnovi spola, rase, etničke i vjerske pripadnosti, ali i različitih drugih obilježja na osnovi kojih se subjekti faktično razlikuju, a socijalno i politički ne bi trebali. Borba protiv kršenja ljudskih prava i diskriminacije dio su toga koda, ali i uspostava jednakosti u cijeloj državi. Primjeri su jednake mogućnosti, promicanje rodne ravnopravnosti, smanjivanje jaza u plaćama, potpuna jednakost muškaraca i žena, promicanje ljudskih prava mladih, ujednačavanje razlika među regijama, poticanje spolne ravnoteže u odabiru zanimanja, postizanje uravnotežene zastupljenosti, suzbijanje izravne i neizravne diskriminacije.

Pravednost i vladavina prava odnose se na cilj uspostave pravednosti među subjektima u društvu i načinu na koji ih se tretira. Oni podrazumijevaju da se pravičnost i nepristranost u društvu i državi uspostave poštivanjem vladavine prava od državnih tijela i svih građana, s posebnim naglaskom na pravnu sigurnost svih fizičkih i pravnih osoba. Kao neki od primjera ciljeva koje bismo pridružili tom kodu mogu poslužiti stvaranje društva s najvišim standardima pravednosti, socijalna pravednost, jednakost građana pred zakonom, valjana primjena pravne stečevine EU-a, kažnjavanje počinitelja, pravo na pristup sudu i uvođenje standardizirane prakse postupanja spram žrtava seksualnog nasilja.

Naposljetku, cilj *Nenasilja* izdvojili smo da upozorimo na prisutnost nenasilja kao posebno istaknute vrijednosti na koje se pozivaju liberalne demokracije uključujući Hrvatsku i njezine državne strategije. Ta vrijednost podrazumijeva stanje odsutnosti nasilja i upotrebu miroljubivih sredstava za postizanje društvene promjene kojoj poredak teži, u skladu s deklariranim ciljevima. Poseban se naglasak pritom stavlja na zaštitu žrtava od različitih oblika nasilja koje uključuje ne samo fizičko nego i psihičko i ekonomsko nasilje. Neki su primjeri iz kodiranog materijala u strategijama suzbijanje nasilja, stvaranje sigurnosti od nasilja, dokidanje rodno zasnovanog nasi-

lja, unaprjeđenje zaštite prava žena žrtava nasilja, zaštita osoba s invaliditetom od nasilja, suzbijanje nasilja u obitelji i smanjenje nasilja u školama. Prije procjene koherentnosti, a zatim i izvedivosti tako normativno zamišljenih ciljeva javnih politika, valja napomenuti još dvije stvari. Prvo, sustav sam, ako je suditi po proglašenim ciljevima njegovih strategija koje su donijela upravna tijela i prihvatilo zakonodavno tijelo, kroz treću skupinu ciljeva usmjerenih na vrednovanje prepoznaje vrijednosti koherencije i korespondencije kao navlastite ciljeve. Kao jednu od potkategorija evaluacijskih ciljeva stoga smo u istraživanju izdvojili *Koherentnost i relevantnost (coherence and relevance)* koje podrazumijevaju da su svi aspekti državnog djelovanja međusobno usklađeni, da čine ujedinjenu cjelinu, da su pojedini tijekovi djelovanja preko javnih politika kompatibilni na razini sustava kao cjeline i da idealno djeluju sinergijski, a ne da se međusobno potkopavaju. To podrazumijeva obuhvatnost, ali i relevantnost u smislu prikladnosti i responzivnosti vlasti kao odgovora na stvarno postojeće želje i potrebe u društvu. Primjeri ciljeva koje smo tako kodirali jesu: usklađivanje politika, usklađivanje dokumenata sa zahtjevima međunarodnih dokumenata, osiguranje povezanosti tržišta rada i visokog obrazovanja i zadovoljavanje društvenih potreba. Što se pak tiče *Održivosti (sustainability)*, posrijedi je bilo, sasvim kratko rečeno, održanje zadovoljenja evaluacijskih kriterija na određenoj razini u skladu s dostupnim resursima te održanje aktivnosti nakon njezina pokretanja. Neki su od primjera u kodiranom materijalu državnih strategija ekonomska, okolišna i dugoročna održivost kao i ravnomjeran, ujednačen i postupan razvoj.

Drugo, analiza se ne bavi preciznim kvantitativnim podacima, nego elementarnim ispitivanjem logičke koherencije ciljeva i njihove stvarne izvedivosti. Nije mi bitna namjera izvoditi zaključke o važnosti odabranih ciljeva na osnovi njihove zastupljenosti u općem korpusu strategijskih dokumenata niti sam siguran da je to, strogo govoreći, moguće, no valja načelno uzeti u obzir da ponavljanje nečega može biti ne samo psihološki nego i ideološki i politički indikativno. Ako je tako, a zbog okvira cijeloga istraživačkog projekta i kontekstualne ilustracije, napominjem da su društvena uključenost povezana s osnaživanjem i jednakost povezana s ljudskim pravima nešto frekventniji u dokumentima (v. Tablicu 1). To bi, na tragu zaključka ovog rada, moglo sugerirati određen utopijski zanos stvaratelja javnih politika u tom pitanju.

Tablica 1: Zastupljenost odabranih ciljeva analize u analiziranim strateškim dokumentima

	Ukupno pojavljivanje
SEKTORSKI	49 %
Društvena uključenost i osnaživanje	10 %
Dobrobit i prevencija	6 %
EVALUACIJSKI	31 %
Koherentnost i relevantnost	9 %
Održivost	4 %
VRIJEDNOSNI	22 %
Demokratska legitimnost	3 %
Jednakost i ljudska prava	9 %
Pravednost i vladavina prava	2 %
Nenasilje	3 %

Svi su brojevi udio u ukupno 2,223 jedinice kodiranja.

Izvor: autor.

Što se pak tiče kvantitativnog prikaza preklapanja odabranih ciljeva (v. Tablicu 2), može se primijetiti da se najčešće zajedno, na usko isprepleten ili sasvim preklapajući način, spominju *Uključenost i jednakost* (30 navoda) te *Dobrobit i nenasilje* (24). *Koherentnost* se kao izdvojeni cilj najčešće spominje s *Jednakošću* (13), dok se *Dobrobit i ljudska prava* zajednički pojavljuju u 16 navrata. Dovoljno frekventno supojavlivanje jednakosti i ljudskih prava s društvenom uključenošću, dobrobiti s nenasiljem sugerira višedimenzionalnu javnopolitičku intervenciju države usmjerenu prema jačanju društvene jednakosti različitih društvenih skupina kao definicijski normativni okvir sustava javnih politika. Njihovo pak supojavlivanje s koherentnošću i relevantnošću, koje se i same razmjerno često navode u dokumentima (v. Tablicu 1), upućuje na cilj usklađivanja javnih politika na tom projektu preko korektiva evaluacije, u skladu s javnopolitičkim ciljevima na razini EU-a. Pretpostavka je da dobrobit različitih partikularnih, politički i pravno zaštićenih identiteta nije igra nultog zbroja, dok supojavlivanje demokratske legitimnosti s društvenim uključivanjem ne govori o minimalistički shvaćenoj demokraciji natjecanja elita. Umjesto

toga, ono je po svemu sudeći posvećeno ambicioznoj ideji demokracije kao političkog života društvenog tijela ujedinjenog u raznolikosti, odnosno kako to sriče jedno od mjesta intersekcije društvenog uključivanja i demokratske legitimnosti, cilj je hrvatskih javnih politika, među ostalim, građane „osposobiti ... za življenje u multikulturnom svijetu, za poštovanje različitosti i toleranciju te za aktivno i odgovorno sudjelovanje u demokratskomu razvoju društva.” (MZOS, 2014, str. 50).

Tablica 2: Broj preklapanja odabranih sektorskih, evaluacijskih i vrijednosnih ciljeva hrvatskih javnih politika¹⁰

	Društvena uključenost i osnaživanje	Dobrobit i prevencija	Koherentnost i relevantnost	Održivost
Koherentnost i relevantnost	8	6	--	--
Održivost	0	0	--	--
Demokratska legitimnost	11	2	4	2
Jednakost i ljudska prava	30	16	13	0
Pravednost i vladavina prava	2	0	4	0
Nenasilje	6	24	2	0

Izvor: autor.

4. Koherencija ciljeva hrvatskih javnih politika: napetosti među idealima?

Na prvi pogled, taj niz izdvojenih ciljeva ne otkriva veće probleme u koherenciji. Vidimo sustav osnaživanja i sigurnosti koji djelovanjem u društvu nejednakih nastoji uspostaviti veću jednakost i uključenost na nenasilan i demokratski legitiman način, pazeći pritom na koherenciju i održivost javnih politika.

¹⁰ Brojke ne iskazuju postotak, nego apsolutan broj navoda u kodiranom materijalu. Metodologija istraživanja isključuje preklapanje sektorskih, evaluacijskih i vrijednosnih ciljeva unutar sebe. Broj preklapanja ovisi o apsolutnoj frekvenciji pojedinih kodova, odnosno ukupnom broju pojavljivanja pojedinih kategorija ciljeva.

Međutim, prvo što valja primijetiti kada počnemo razmišljati o koherenciji ciljeva jest da je riječ o poprilično apstraktnim značenjskim jedinicama koje se u analizi diskursa katkad razumijevaju kao lebdeći ili čak prazni označitelji (Laclau & Mouffe, 2001). To su, dakle, riječi i sintagme pozitivnih konotacija koje se mogu povezati s bitno različitim konkretnim shemama i modelima, pa se time načelno otvara prostor za napetost između simboličkih i referentnih politika (Edelman, 1985; Petković, 2009). Gотово svi žele pravednost i na nju se pozivaju, no što ona znači? Ima puno kriterija i načina da se podijele dobra među članovima društva uz prethodno pitanje koja dobra uopće možemo dijeliti (Stone, 2002). Brojni se akteri koji zastupaju širok raspon ideologija svejednako pozivaju na jednakost i demokraciju, no što oni znače kada dođe do toga da se ne slažemo s odlukama većine ili kada jedna od konkretnih shema pravednosti koja nas zahvaća ne odgovara našim konkretnim identitetima i interesima? Kada zademo malo iza pozitivnih konotacija ciljeva, možemo ipak uočiti napetosti, pa i paradokse na razini proklamiranih ciljeva hrvatskih javnih politika. Te se napetosti pojavljuju jednako na razini sektorskih ciljeva i na razini vrijednosnih ciljeva te među tim dvjema razinama.

Prvo, već na razini sektorskih ciljeva načelno postoji sukob između inzistiranja na emancipaciji i poticanju emancipacije „odozgo” od države. Ne treba li emancipacija, odnosno realna društvena snaga doći „odozdo”, iz društva, dok bi inzistiranje na njoj na razini državnih programa koji je potiču različitim sredstvima, pa i doniranjem različitih posredničkih udruga moglo biti kontraproduktivno. Moglo bi se, naime, argumentirati da pristup državno vodene emancipacije implicitno podrazumijeva sekundarni status onih koje treba osnažiti i da perpetuira shemu slabosti. Pretpostavljajući potrebu za pomoći, mogao bi voditi društvenoj kulturi socijalne i ekonomske ovisnosti umjesto društvene i političke autonomije. Bez obzira na empirijsku dinamiku pojave koja načelno pripada ispitivanju korespondencije, kontradikcija u ciljevima može se primijetiti već na razini pojmovne analize. Riječ „osnaživanje” doista lijepo zvuči, ali što ako netko ne želi ulogu žrtve ili marginalizirane osobe ili, recimo, obveznu inkluziju u obrazovanje smatra nekim oblikom discipline ili smanjivanja društvenih šansi umjesto osnažiteljskog poticaja? Protuargument bi mogao glasiti da javne politike koje uključuju dionike odavno nisu puke politike „prema” nekome kao pasivnom objektu intervencije, nego poticajne politike „za” neku skupinu, što podrazumijeva aktivno sudioništvo i stvaranje zamišljenoga složenog javnog dobra, no odozgo vodena emancipacija i dalje je paradoks čija koherentnost nije samorazumljiva.

Drugo, možemo zabilježiti napetost između dobrobiti i prevencije kao sektorskih ciljeva s jedne strane te ljudskih prava kao vrijednosnih ciljeva

s druge strane. Dosljedan liberalizam ljudskih prava podrazumijevao bi slobodu subjekata da se ne ponašaju u skladu s onim modelom koji su im prosvijećene javne vlasti namijenile, pa čak i ako im to šteti. Primjerice, tvrdnje da je za zdravlje pojedinca loše dugoročno pušiti ili jesti pretjerano zasoljenu hranu nisu pretjerano sporne, ali može se argumentirano tvrditi da je pravo informiranoga punoljetnog pojedinca da odluči hoće li to činiti ili ne dok to ne ometa prava drugih. Konkretno referencije politika dobrobiti koje mogu uključivati različite zabrane, restriktivne norme i nutkajuće jedinice (*nudging units*) kao sredstva ne samo da ne moraju nužno biti dobro rješenje za složene probleme javnih politika, već mogu biti u sukobu s vrijednosnim ciljevima liberalne naravi. Ponovno je, prije ispitivanja korespondencije, riječ o mogućoj nekoherenciji kada se „raspakira” značenje različitih ciljeva koji u strategijama dobro zvuče.

Treće, izdvojit ću neke od brojnih napetosti koje postoje već na razini vrijednosnih ciljeva po sebi. Jedna je dakako napetost između ljudskih prava i demokratske legitimnosti koja odgovara klasičnoj napetosti demokracije i liberalizma kako ih, primjerice, u povijesti političkih ideja predstavljaju Rousseau i Mill. Odluke većine i razumijevanje onoga što je dobro za nju ne moraju odgovarati nečijoj specifičnoj verziji liberalizma i prosvjetiteljskom žaru s kojim ga treba širiti (Gray, 2020). Protivljenje konzervativne većine liberalnoj manjini u pitanju širenja definicije braka na istospolna partnerstva, pa zatim i niza povezanih pitanja poput udomljavanja i usvajanja djece nije samo ilustrativni primjer, nego činjenica iz novije hrvatske političke povijesti. Druga napetost, povezana s prvom, jest ona između jednakosti i ljudskih prava koja se pojavljuje kada jednakost po nekom kriteriju zahtijeva posebnu zastupljenost i zaštitu skupina i prava konkretnih pojedinaca. Uobičajen prigovor onomu što se naziva afirmativno djelovanje jest da diskriminira sve one pojedince koji ne pripadaju zaštićenim skupinama, što dakako otvara važna pitanja u vezi s funkcioniranjem liberalne demokracije, identitetima i politikom priznanja (Fukuyama, 2018; Petković, 2019). Time se otvara i specifičan prigovor napetosti pojedinačnih i skupnih prava. Jednaka zastupljenost bilo kojega od spolova znači moguću diskriminaciju pojedinačnih pripadnika drugog spola, a problem postaje složeniji uvođenjem različitih rodni identiteta koji zahtijevaju političko priznanje, pa zatim i zastupljenost.

Na razini koherencije, nabrojeni problemi odnosa demokracije i liberalizma, jednakosti i slobode, pojedinačnih i skupnih prava, sugeriraju apstraktniji problem između određenoga političkog sustava pravâ i dužnosti. Podsjetimo da (mimo moralističkog upućivanja da se diskurs o dužnosti onih koji zahtijevaju prava u pravilu ne ističe, posebno ne u strategijama koje jamče prava), prava uvijek podrazumijevaju dužnosti činjenja ili uzdr-

žavanja drugih u društvu ili na javnoj funkciji. Time se postavlja pitanje na koje odgovor također nije samorazumljiv i sugerira problem koherencije: odgovara li cijeli sustav prava i implicitnih dužnosti koje strategije predviđaju doista društvenoj pravednosti s kojom različiti subjekti mogu biti zadovoljni ili je barem smatrati podnošljivom?

Na samom kraju, posljednji mogući problem na koji želim upozoriti povezan je s posebno istaknutom vrijednošću nenasilja. Ona otvara velik i star problem odnosa sile i nasilja u vezi s kojim se obrće velik dio političke teorije koja raspravlja o pravednom i izvedivom političkom poretku. Naime, ako se pojam nasilja proširi na širok dijapazon odnosa i poveže sa žrtvoslovnim subjektivitetima, može biti u sukobu sa samim sobom. Ako nismo skloni anarhističkim eksperimentima, složiti ćemo se da javni poredak u krajnjoj liniji počiva na sili ili prijetnji silom (Kalyvas, Shapiro & Masoud, 2008) koju može legitimno primijeniti na one koji krše pravila poretka. Ono oko čega se većina pripadnika bilo kojega danog društva danas, uključujući i hrvatsko, i dalje slaže jest da upotreba pojma nasilja podrazumijeva primjenu sile na suzbijanju tog nasilja, primjerice djelovanje policije i pravosuđa protiv samih nasilnika. No ako, recimo, i legitimno policijsko djelovanje definiramo kao nasilje, ili to isto učinimo sa sudskim procesom, ne možemo imati državno djelovanje policije i pravosuđa protiv društvenih nasilnika. Jednako tako, ne možemo imati slobodu govora i široku definiciju govora mržnje koja verbalno nasilje učitava u stajališta s kojima se ne slažemo i koja smatramo uvredljivima za ono što jesmo i društvo kakvo želimo. To su teme koje se ovdje ne može ozbiljno razviti, ali su i te naznake dovoljne za poantu da postoji moguća nekoherencija već na razini jednog pojma ovisno o širini njegove primjene.

Prijedemo li preko tih pojmovnih napetosti, koje nisu ništa specifično za hrvatske javne politike, nego su opće mjesto liberalnih demokracija suvremenosti, vidimo neku vrstu snažno javno upravljano društva u kojemu javne politike štite, uključuju i osnažuju subjekte pružajući im sigurnost i dobrobit i još mnogošto, već prema bogatu katalogu ciljeva koji imaju pozitivne vrijednosne konotacije. Dakle, vraćamo se na početak prije našega misaonog eksperimenta. No, onoliko koliko je koherentna, je li cijela priča koju o ciljevima javnih politika nude analizirane strategije održiva? Drugim riječima, može li se, uzevši u obzir dinamiku društva kakvo doista jest, stvoriti bolje društvo – društvo jednakosti i zaštite potlačenih – koje će svojom realizacijom reducirati eventualne napetosti na razini pojmovne koherencije proklamiranih ciljeva? Da bismo odgovorili na to pitanje, moramo skicirati moguće smjerove ispitivanja na razini korespondencije ciljeva javnih politika s društvenom stvarnošću.

5. Korespondencija ciljeva hrvatskih javnih politika: neodrživost liste dobrih želja?

Prema poznatoj normativnoj definiciji ili barem pronicljivoj dosjetki Augustina Hiponskog, koji se bavio razlikovanjem Božje i svjetovne države, *civitas dei* i *civitas terrena*, ako nema pravednosti, jedina razlika između razbojničke bande i države jest u – veličini. Država tiranije samo je *grande latrocinium*, velika otimačina. I doista, u sferi korištenja političke moći svjetovne države postoje različite opasnosti. One se protežu u rasponu od očite tiranije koja se služi silom pa do sofisticiranije korupcije javne vlasti koja može biti povezana sa sustavnim korištenjem pojmova i s njima povezanih teorija koje počivaju na neistini. Time se otvara prostor za u konačnici nemoćno, ali kratkoročno destruktivno političko nasilje nad stvarnošću. Postoji, naime, mogućnost da cijeli sustav počiva na pogrešnim postavkama, čime, još jedanput augustinovski rečeno, njegov „razvoj i rasplet“, *excursum sive procursum*, nije teško predvidjeti, za što se povijesne primjere može naći jednako u kulturama koje su zadužile civilizaciju poput Grčke, grandioznih carstava poput Rima, ili pak rasističkih beligerentnih tvorevina poput Trećeg Reicha ili komunističkih diktatura poput Sovjetskog Saveza.

Taj se niz asocijacija i usporedbi može činiti neobičnim i pretjeranim za jedan tekst o hrvatskim javnim politikama na početku treće dekade 21. stoljeća. I doista, nije mi namjera zahiriti u diskurs proročanstva koji ne pripada društvenim znanostima i humanistici ili se baviti političkom teologijom služenja stvorenju nasuprot stvoritelju, što bi referencija na Augustina mogla sugerirati. Hrvatska je tek populacijom malobrojna liberalna demokracija na europskoj periferiji, koja navršava 30 godina ponosno isticane, ali dvojbene samostalnosti. Funkcija hiperbolične usporedbe iz prethodnog odlomka nije dakle reći da su ciljevi hrvatskih javnih politika loši i destruktivni niti da će Hrvatska propasti ako tako nastavi, nego, na zaoštren način, otvoriti raspravu o korespondenciji sheme ciljeva javnih politika sa stvarnošću, odnosno, ako je tako čitateljima draže, njihove realističnosti.

Naime, ako i prijedemo preko napetosti koherencije, postavlja se pitanje korespondencije, odnosno pitanje je li shema ciljeva održiva već i u manjem analiziranom segmentu odabranih ciljeva? Uspoređivati normativne ciljeve kao imperATIVE s društvenom stvarnošću nije logička kontradikcija. Cilj kao projekcija budućega željenog stanja počiva na nekom tumačenju stvarnosti i onoga što je u njoj moguće, baš kao što i Marxova poznata

napomena u 11. tezi o Feuerbachu (o tome kako filozofi tumače svijet umjesto da ga promijene, koja poziva na revoluciju), ipak počiva na nekom tumačenju tog svijeta. To je tumačenje svijeta više ili manje točno ili pogrešno, istinito ili lažno. Možemo uvijek dati prednost našim plemenitim idejama i reći „to gore za društvenu stvarnost” ako ona ne odgovara onomu što naši ciljevi pretpostavljaju, ali taj tip revolucionarnog žara, kako povijest u pravilu pokaže, ubrzava propast poretka kojemu, nažalost, može prethoditi neka vrsta totalitarnog grča u sve većem neskladu političke projekcije i stvarnosti. Hiperbolična usporedba koju sam iznio u tom smislu doista jest moguće daleko upozorenje jer propast starih i nastanak novih političkih režima, kako dobro zna stanovništvo istočne Europe, nije nužno nešto što se događa drugomu u nekome drugom vremenu.

Javne politike dio su tih promjena. Kao i u slučaju epistemološkog uvoda u tekst, jednom kada je krajnji ulog analize postao jasan, vrijeme je da prizemljim raspravu i približim je konkretnim problemima javnih politika. S obzirom na to da je u osnovi riječ o skici i pozivu na raspravu, izdvojit ću samo tri problema koja se već mogu naslutiti iz moje analize nekoherentnosti ciljeva. Riječ je o trima društvenim trendovima koji osporavaju izvedivost nekih ciljeva, onemogućavaju njihovo ostvarivanje ili koji potencijalno negativno utječu na njihovu održivost, ostavljajući dakako po strani djelovanje tehnološkog razvoja ili drugih ovdje izuzetih, a potencijalno važnih varijabli koje mogu djelovati kao snaga jednakosti i održivosti te kao opće oruđe napretka.

Prvi proizlazi iz definicije prava koje je, u osnovi „utjeriv zahtjev” (*enforceable claim*) (Tilly, 1988). Primjetno je da ciljevi hrvatskih javnih politika propisuju niz prava i dužnosti javnih vlasti da osiguraju određene društvene i političke uvjete. U situaciji demografskih kretanja koja se, ovaj put bez hiperbole, mogu opisati kao katastrofalna¹¹, stareće i sve malobrojnije populacije, posljedicom umiranja i iseljavanja, jasno je, na razini zdravog razuma, ma koliko ga svaka ideologija nastojala izbjeći, da je potrebna bilo ozbiljna demografska obnova, bilo ozbiljna imigracijska politika, bilo oboje, za održivost modela bilo kakvih javnih politika koje raspodjeljuju širok katalog prava i jamče osiguravanje javnog dobra na visokoj razini. Demografska obnova zahtijeva odricanje i dužnosti te se ponavlja kao neka vrsta jalova poziva na razini pastoralne moći uz dodjelu manjih ekonomskih povlastica i prava bez bitna učinka na preokretanje društvenih trendova.

¹¹ Usp. pet tekstova u tematskom broju Političkih analiza (2017) posvećenom demografskim problemima Hrvatske.

Politika imigracije otvara probleme integracije, promjene identiteta i visoko je rizična strategija za političku stabilnost, kako sugerira već političko polje sukobljenih tumačenja i oprečnih postupaka u vezi s činjenicom da se Hrvatska nalazi na prostoru velika imigracijskog kretanja prema zemljama stare Europe na tzv. balkanskoj ruti. Obje politike izniman su izazov održivosti svih ciljeva hrvatskih javnih politika.

Drugo, katalogiziranje niza prava i osnova za status žrtve i zaštite tog statusa, javnih priznanja i prozivki počinitelja, pogoduje razvoju specifične dijalektike upravljanja ili vladavine kroz zločin u kojemu kaznena politika kao prijetnja postaje dio svakodnevnog života (Simon, 2007; Petković, 2013b). Kako je Simon još davno dijagnosticirao za SAD koji je u mnogočemu, unatoč razlikama spram Europe, predvodnik socijalne i političke dinamike zapadnih demokracija, kombinacija stroge kaznene politike i modela prema kojemu se građani samodefiniraju kao žrtve spram različitih počinitelja ne izaziva nužno opće osnaživanje, nego ima totalitarni potencijal razaranja društvenog tkiva. Država na osnovi specifična jezika zločina i kazne postaje prisutan akter u privatnoj sferi jednako u obiteljima, školama i na radnim mjestima, gdje nerijetko djeluje po strogom načelu koje se koristi modificiranim pravilom američkog bejzbola kao metaforom: nije riječ o tri udarca pa si vani, nego samo o jednome (*one strike and you are out*), što stvara poticaje da se ta pravila taktički koriste u različitim privatnim sukobima. Iza „svjesnosti”, koja može biti finija riječ za političku propagandu, odnosno širenje ideologije, može ležati logika zloporabe i korupcije pravila, posebno ako društvena dinamika ne pogoduje koheziji malih zajednica poput obiteljskih. Dok je za relevantnost prvog propitivanja bitna statistika smrti, starenja i iseljavanja, za relevantnost drugog propitivanja može poslužiti statistika razvoda sklopljenih brakova i životnih partnerstava te, u vezi s prethodnim, ali nipošto samo uz to, kaznenih i prekršajnih dispozitiva vezanih uz obiteljsko nasilje – i, dakako, njihovo tumačenje, u što ovdje nemam prostora ulaziti. U oba problema riječ je o društvenoj dinamici u vrlo vjerojatnom odnosu (ne)korespondencije s javnim politikama.

Na kraju, treći problem može biti nekritičko zaoštavanje logike nenasilja koju sam na razini koherencije propitao kao određen diskurzivni mit jer svi ciljevi i poreci počivaju na granicama dopuštenog i nedopuštenog te djelatnom aparatu sile koji te granice osigurava. Weberova klasična političko-sociološka definicija države kao organizacije koja zahtijeva monopol prisile na određenom teritoriju i dalje vrijedi, no politološki dio definicije jest da ta vlast mora biti legitimna, što ciljevi hrvatskih javnih politika nominalno uvažavaju. Međutim, s obzirom na to da svijet nije pretjerano

miroljubivo mjesto (vjerujem da to nije potrebno posebno argumentirati), potpuno nenasilje otvara poredak padu izvana, već prema naznačenim primjerima u kulturnoj povijesti prepoznatih „invazija barbara” ili pak urušavanju iznutra. Prvo je zaoštreno prikazano u slici idealnog poretka na Huxleyjevu otoku u njegovu istoimenom romanu (Huxley, 2003). Taj poredak savršeno kontrolira sve svoje problematične pojedince. Pomalo patetično, ali očekivano, „petarpanovcima” s totalitarnim fantazijama odgovara Hitler, dok je paradigmatički primjer „mišićavca” Staljin: prvi dobivaju pilule, a drugi rade kao drvosječe.¹² Poredak učas pada posljedicom vojne invazije izvana. Za drugo je tipična weimarska logika koja je dovela nacističke na vlast, a koju nažalost povjesničari ideja primjećuju u suvremenom SAD-u (Miller, 2020), a uvelike je potvrđuju događaji s predsjedničkim izborima 2020. i nemirnom smjenom vlasti u duboko podijeljenom društvu.

Moja je poanta da društvo idealne uključive utopije nenasilja može pasti od nasilja iznutra ili, ako bi se ostvarilo, izvana jer život nalazi svoje putove povezane sa silom. Ljudi nisu izuzeti od te logike. Ako se logika te argumentacije čini pretjeranom, mogu samo podsjetiti da su jednako Weber i Orwell, autori dubokoga i pomalo tragičnoga političkog uvida, bili mišljenja da je pacifizam licemjeran, ne zato što bi bili zastupnici fašizma, opasnost kojega je prisutna danas kao i inače, nego zato što su vidjeli besmislenost nesuprotstavljanja nasilju neprijatelja slobode. Drugim riječima, logika nenasilja ima svoje granice u legitimnoj primjeni sile, što je moguće jedino u društvu koje otprilike dijeli vrijednosti i shvaćanja o razgraničenju sile i nasilja, a kulturni ratovi oko politika moralnosti (Petković, 2013a) u zapadnim društvima, uključujući hrvatsko, sugeriraju sve manju razinu konsenzusa i s njim povezane jasne granice između sile i nasilja.¹³ Takva društvena dinamika zasigurno nije irelevantna za održivost cilja nenasilja, često proklamiranog u hrvatskim javnopolitičkim strategijama.

¹² Valja primijetiti da Huxleyjeva utopija, premda se sve čini „bez kazne i mača”, adandena asatthena, nije ništa manje totalitarna od primjerice nacističke Njemačke ili Staljinova Sovjetskog Saveza. Nasuprot tome – ili upravo zbog toga – stoji epigraf romana da u oblikovanju ideala možemo poželjeti što nam drago, ali moramo izbjeći ono nemoguće. Ne moram posebno isticati da bi ta Aristotelova misao kojom se Huxley poslužio mogla jednako biti geslo ove kritičke analize.

¹³ Na sreću, za veliku većinu subjekata, zabraniti ubojstvo, premlaćivanje i silovanje i praktično utjerati te zabrane nije nasilje prema nasilnicima, nego legitimna državna sila. S druge strane, već ilegalan prelazak granice, posebno ako je masovan, izaziva danas bitne prijepore u tumačenju: je li riječ o čovjeku u nevolji kojemu valja pomoći, pa i socijalno ga zbrinuti ili uljezu kojega valja što prije protjerati? U sjeni tih prijepora događa se, dakako, tiha diskurzivna praksa više ili manje porozne granice kroz koju život u migraciji s istoka na zapad nalazi put.

Gradanski odgoj za uvažavanje različitih identiteta uz integraciju Drugih koji to prestaju politički biti, fini poredak nenasilja i uvažavanja u privatnoj sferi umjesto dijalektike taktičkog korištenja žrtvoslovlja, nenasilje kao utopijska mogućnost, a ne naivna kapitulacija pred logikom života? Neka optimisti razviju te rudimentarne sugestije. Trebat će im puno građanskog i ljudskog napora, uključujući i onaj da ne upadnu u dijalektički žrvanj mržnje prema onima koji su manje prosvijećeni. Ovdje i zasad, utopija jest mjesto kojega nema. Distopija je također mjesto kojeg nema, no ta novokovanica sugerira da to mjesto ne želimo jer u njemu nije lijepo ni ugodno živjeti. Utopija lako može postati distopija. Primjerice, nacistička utopija idiličnoga rasno čistog eugeničkog krajolika postala je distopijom ideološkog terora i koncentracijskih logora, gurnuvši svijet u najveći i najrazorniji ratni sukob u povijesti koji je zaključen upotrebom atomskog oružja. Socijalistička utopija pravednog društva za sve koja nadilazi klasnu podjelu postala je distopija kaznenih logora za one koji se ne uklapaju, u sklopu derutne ekonomije koja je na kraju, sudeći prema povijesnom iskustvu, opravdala politički vic da je komunizam najdulji put iz kapitalizma u kapitalizam.¹⁴ Kako izbjeći da utopijska projekcija postane distopijskom stvarnošću?

Pesimističan je odgovor – nikako jer je riječ o društvenim i političkim ciklusima duljeg trajanja kojima se u vrijeme pisanja ovog teksta pridodaju pandemijska politika i sve jasnija ekonomska kriza koja je slijedi. Pokušat ću za kraj ipak biti nešto manje pesimističan i umjereniji u dosegu procjene. Možda bi napetosti koherencije i korespondencije koje sam sugerirao – premda je riječ tek o preliminarnom i umnogome spekulativnom ispitivanju u kojemu je mnogo toga izostavljeno – umjesto različitih varijanti „puta u služništvo” (Hayek, 2002)¹⁵ dodavanjem različitih posebnih prava i inflacije dušebrižničkih politika sveprisutne države, kao poželjniji sugerirale skromniji, ali konzistentan liberalni model univerzalnih pojedinačnih prava s minimalnim republikanskim zajedničkim nazivnikom jer je određena koncepcija općeg dobra nužna pretpostavka zajedničke političke prakse protiv tiranije. Umjesto nekoherentne državno vodene utopije

¹⁴ Službena politika totalitarnih režima i njezini više ili manje naivni fanatični agenti, kao u poznatu Kunderinu romanu, nemaju previše sluha za šalu (Kundera, 2016), ali pritisak koji stvaraju u društvu i olakšanje koje nastupa nakon sloma njihove vladavine generiraju nezanemariv humoristični potencijal. Ozbiljan patos ciljeva hrvatskih javnih politika zasad, na sreću, nema takav subverzivni potencijal.

¹⁵ Postoji i ekonomska dimenzija skicirane problematike, ne kao „baza”, nego aspekt složene društvene stvarnosti (Bateson, 2000).

koja lako postaje društvena distopija, skromniji, ali robusniji model onoga što je ozbiljno mišljeno mogao bi po mojoj intuiciji biti održiviji. No teško je u njega povjerovati u situaciji u kojoj rastuća birokracija mora opravdati svoje djelovanje, a s njom se u koruptivnoj političkoj dinamici lako povezuju brojni partikularni interesi. U kojemu će smjeru ići Hrvatska, ovisit će o stvarnoj dinamici implementacije niza dobrih želja što ih se može identificirati u strategijama koje zacrtavaju smjer razvoja hrvatskih javnih politika, a koje sam inicijalno pokušao kritički razložiti s pomoću pojmova koherencije i korespondencije.

6. Zaključak

Ciljevi su javnih politika željena buduća stanja koja kao pluralno društvo zajedničkom državom želimo postići. Institucijski aranžman liberalne demokracije za posljedicu bi trebao imati javne politike koje odgovaraju vrijednostima demokratskog društva i promiču ih, ujedno štiteći prava pojedinaca. Ciljevi su podteoretizirani u javnim politikama i na razini empirijskih istraživanja, ali i na razini teorijske analize. Ovaj prilog, ne obvezujući nikoga na iznesene vrijednosne prosudbe i spekulacije o društvenoj dinamici koje nemaju karakter zakona povijesnog kretanja (Popper, 1996), pokušao je otvoriti raspravu u dvama smjerovima: ispitivanja njihove koherentnosti i zatim njihove izvedivosti i održivosti kao bitna smisla njihove korespondencije s društvenom stvarnošću, koju moraju razumjeti i u njoj se utemeljiti da bi je mijenjali, posebno ako se pozivaju na nenasilje kao vrijednost. Dosjetka koja varira temu „budimo realni, tražimo nemoguće” dugo je prisutna u političkom diskursu. Međutim, ako smo racionalna bića, javne politike moraju biti imperativ u skladu s mogućim. Ako živimo u liberalnoj demokraciji, one u svojim vrijednosnim i sektorskim ciljevima moraju uvažavati liberalne vrijednosti i demokratsku proceduru koje načelno mogu doći u sukob.

Pokušao sam u kratkoj kritičkoj skici za normativnu i empirijsku analizu ispitivanjem nekoliko sektorskih i vrijednosnih ciljeva pokazati kako javne vlasti u Hrvatskoj, sudeći prema njihovim strategijama, ne obraćaju dovoljno pozornosti na koherentnost ciljeva javnih politika i njihovu održivost te da olako grade diskurzivnu utopiju koja neće spriječiti, nego bi mogla pridonijeti društvenoj distopiji. Društvena uključenost i osnaživanje, dobrobit subjekata i prevencija štetnih ponašanja te demokratska legitimnost, jednakost i ljudska prava, pravednost i vladavina prava te nenasilje katkad se nalaze u uzajamnoj napetosti i sadržavaju moguće inter-

ne kontradikcije, dok se na razini njihove korespondencije s društvenom dinamikom kao potencijalni problemi pojavljuju njihova upitna održivost na više razina s obzirom na trendove koje bi mogle same poticati ili koje ne uspijevaju spriječiti. Umjesto „budimo realni, tražimo nemoguće”, u tim okolnostima bolje geslo javnih politika moglo bi biti „manje je više” – kako u svojoj pretjeranoj političkoj ambiciji ne bi ugrozile ključnu i prijeponu vrijednost koju javne politike ne mogu propisati ni utjerati silom, ali je mogu ugušiti, a drži se tekovinom dobre političke zajednice.

To je sloboda.

Popis literature

- Arendt, H. (2015). *Izvori totalitarizma*. Zagreb, Hrvatska: Disput.
- Aristotel (1985). *Metafizika*. Zagreb, Hrvatska: Globus i Sveučilišna naklada Liber.
- Aristotel (1988). *Nikomahova etika*. Zagreb, Hrvatska: Globus i Sveučilišna naklada Liber.
- Bateson, G. (2000). *Steps to an ecology of mind: Collected essays in anthropology, psychiatry, evolution, and epistemology*. Chicago, SAD: Chicago University Press, <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226924601.001.0001>
- Birkland, T. (2015). *An introduction to the policy process. Theories, concepts, and models of public policy making*. New York, SAD: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781315717371>
- Colebatch, H. (2004). *Policy*. Zagreb, Hrvatska: Fakultet političkih znanosti.
- Descartes, R. (2000). [1637₁]. *Discours de la méthode*. Paris, Francuska: Flammarion.
- Dye, Th. (1972). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Edelman, M. (1985). *The Symbolic Uses of Politics*. Urbana i Chicago: University of Illinois Press.
- Foucault, M. (2015). *Hrabrost istine: vladanje sobom i drugima II. Predavanja na Collège de France 1983-1984*. Zagreb, Hrvatska: Sandorf i Mizantrop.
- Fukuyama, F. (2018). *Identity: The demand for dignity and the politics of resentment*. New York, SAD: Farrar, Strauss & Giroux.
- Gray, J. (2020). *Sedam tipova ateizma*. Zagreb, Hrvatska: TIM press.
- Hayek, F. A. (2002). *Individualizam i ekonomski poredak*. Zagreb, Hrvatska: Fakultet političkih znanosti.
- Henis, V. [Hennis, W.] (1983). *Politička i praktička filozofija*. Beograd, Srbija: Nolit.
- Huxley, A. (2003). *Otok*. Zagreb, Hrvatska: Alfa.
- Jacoby, R. (2005). *Picture imperfect: Utopian thought for an anti-utopian age*. New York, SAD: Columbia University Press.

- Kalyvas, S., Shapiro, I., & Masoud, T. (2008). Introduction: Integrating the study of order, conflict, and violence. U: S. Kalyvas, I. Shapiro & T. Masoud (Eds.), *Order, conflict, and violence* (str. 1–14). Cambridge, UK: Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511755903.002>
- Kundera, M. (2016). *Šala*. Zagreb, Hrvatska: Meandarmedia.
- Kurze, K., & Lenschow, A. (2018). Horizontal policy coherence starts with problem definition: Unpacking the EU integrated energy-climate approach. *Environmental Policy and Governance*, 28(5), 329–338, <https://doi.org/10.1002/eet.1819>
- Laclau, E., & Mouffe, C. (2001). *Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics* (2. izd.). London i New York: Verso.
- Lasswell, H. (1951). The policy orientation. U: H. Lasswell & D. Lerner (Eds.), *The policy sciences. recent developments in scope and method* (str. 3–15). Stanford, SAD: Stanford University Press.
- Lasswell, H. (1971). *A pre-view of policy sciences*. New York, SAD: Elsevier.
- Lowi, T. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298–310, <https://doi.org/10.2307/974990>
- MacIntyre, A. (2002). *Za vrlinom – studija o teoriji morala*. Hrvatski Leskovac, Hrvatska: KruZak.
- May, P., Sapotichne, J., & Workman, S. (2006). Policy coherence and policy domains. *The Policy Studies Journal*, 34(3), 381–403, <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2006.00178.x>
- Marx, K. (1969). *Prilog kritici političke ekonomije* (predgovor prev. M. Pijade). Beograd, Srbija: Kultura.
- Miller, J. (2020). The whole world is watching: The American left at a crossroads, redux, *NSSR Public Seminar*, 31. 5. Dostupno na <https://publicseminar.org/essays/the-whole-world-is-watching-george-floyd>
- MZOS (2015). *Nove boje znanja: strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije* (NN 124/14). Zagreb, Hrvatska: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.
- Nehamas, A. (2017). Nietzsche on truth and the value of falsehood. *Journal of Nietzsche Studies*, 48(3), 319–346, <https://doi.org/10.5325/jnietstud.48.3.0319>
- Neumann, F. (1992). *Demokratska i autoritarna država*. Zagreb, Hrvatska: Naprijed.
- Nilsson, M., Zamparutti, T., Petersen, J. E., Nykvist, B., Rudberg, P. & McGuinn, J. (2012). Understanding Policy Coherence: Analytical Framework and Examples of Sector–Environment Policy Interactions in the EU. *Environmental Policy and Governance*, 22(6), 395–423, <https://doi.org/10.1002/eet.1589>
- Peirce, C. S. (2011). The Fixation of Belief. U: Buchler, J. (Ed.), *Philosophical writings of peirce* (str. 5–22). New York: Dover.
- Petek, A. (2022). Uvodnik: ciljevi hrvatskih javnih politika, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 22(3), 451–467, <https://doi.org/10.31297/hkju.22.3.4> - isto i na stranici 518 (tamo umjesto Petek (2021 - Uvodnik), i na stranici 547
- Petek, A., & Petković, K. (2014). *Pojmovnik javnih politika*. Zagreb, Hrvatska: Fakultet političkih znanosti.

- Petek, A., Baketa, N., Kekez Koštro, A., Kovačić, M., Munta, M., Petković, K., Šinko, M., & Zgurić, B. (2021a). Unboxing the vague notion of policy goals: Comparison of Croatian public policies. *European Policy Analysis*, 7(2), 451–469, <https://doi.org/10.1002/epa2.1106>
- Petek, A., Baketa, N., Kekez Koštro, A., Kovačić, M., Munta, M., Petković, K., Šinko, M., & Zgurić, B. (2021b). Unboxing the vague notion of policy goals: Comparison of Croatian public policies: Methodological Supplemental. *European Policy Analysis*, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/epa2.1106>
- Petković, K. (2008). Interpretacijska policy analiza i deliberacijska demokracija: treba li politizirati analizu? *Politička misao*, 45(2), 27–53.
- Petković, K. (2009). Simbolička nasuprot referencijskoj politici: neuspjeh javnih politika na parlamentarnim izborima 2007. U: Z. Petak (Ur.), *Stranke i javne politike: Izbori u Hrvatskoj 2007* (str. 59–103). Zagreb, Hrvatska: Fakultet političkih znanosti.
- Petković, K. (2013a). Politike moralnosti: politička slika kulturnih ratova u Hrvatskoj. *Političke analize*, 4(16), 3–13.
- Petković, K. (2013b). *Država i zločin: politika i nasilje u Hrvatskoj 1990–2012*. Zagreb, Hrvatska: Disput.
- Petković, K. (2018). Ideologija i istina: povratak starog para u doba post-istine. *Političke perspektive*, 8(3), 7–39, <https://doi.org/10.20901/pp.8.3.01>
- Petković, K. (2019). Populizam i politika priznanja. *Europski glasnik*, 24(1), 239–261.
- Političke analize* (2017). vol. 8, br. 31.
- Popper, K. (1996). *Bijeda historicizma*. Zagreb, Hrvatska: KruZak.
- Prado, C. G. (2006). *Searle and foucault on truth*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511616020>
- Pressman, J., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation*. Berkeley, SAD: University of California Press.
- Rüdel, W. (1975). *Martin Heidegger: Im Denken unterwegs*. Stuttgart, Njemačka: Neske. Dostupno na <https://www.imdb.com/title/tt15979758/>
- Simon, J. (2007). *Governing through crime: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Stone, D. (2002). *Policy paradox: The art of political decision making*. New York, USA: W. W. Norton.
- Tilly, C. (1988). Where do rights come from? U: T. Skocpol (Ed.), *Democracy, revolution, and history* (str. 55–72). Ithaca, NY: Cornell University Press, <https://doi.org/10.7591/9781501718113-004>
- Torgerson, D. (1995). Policy analysis and public life: The restoration of *Phronēsis*? U: J. Farr, J. Dryzek, & S. Leonard (Eds.), *Political science in history. Research programs and political traditions* (str. 225–252). Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Weimer, D., & Vining, A. (2017). *Policy analysis: Concepts and practice*. New York, SAD: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781315442129>

PROBLEMS OF COHERENCE AND CORRESPONDENCE OF THE GOALS OF CROATIAN PUBLIC POLICIES: UTOPIA OR DYSTOPIA

Summary

Starting from the two dimensions of the concept of truth—mutual coherence of statements and the correspondence of statements with social reality—the paper analyses Croatian public policy goals based on a qualitative analysis of the state’s strategic documents. After presenting two selected categories of sectoral objectives (social inclusion and empowerment; welfare and prevention) and four categories of value objectives of public policies (democratic legitimacy; equality and human rights; justice and rule of law; non-violence), together with examples from the national strategies, potential tensions are detected both at the level of mutual coherence of public policy goals and their correspondence at the level of their feasibility and the related social dynamics. At the level of coherence, these are: conflict between insisting on emancipation and encouraging emancipation “from above” by the state; tension between universal human rights on the one hand and democratic legitimacy, equality, and group rights at the level of the political community on the other; the problem of reciprocity of rights and duties in political systems, and the paradox of non-violence demanding state violence to be established. At the level of correspondence, these are: conflict between the increase in the scope of rights that the state must provide in the context of unfavourable demographic and economic trends, the specific dialectic of rights and entitlements in practice that discourages autonomy and independent and subsidiary solution of problems, the logic of non-violence that potentially undermines the security and sustainability of a political order. Based on the analysis, it is concluded that the suggested lack of mutual coherence and correspondence of public policies with social trends makes their goals too ambitious and potentially dystopian, especially in the perspective of negatively understood political liberty, in other words—freedom.

Keywords: Croatian public policies, goals, coherence, correspondence, utopia, dystopia, political liberty