

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Martina Tomašević

Vloga znanja o javnih politikah v post-socialističnih državah

Primer držav nekdanje Jugoslavije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Martina Tomašević

Mentorica: izr. prof. dr. Simona Kustec Lipicer

Vloga znanja o javnih politikah v post-socialističnih državah
Primer držav nekdanje Jugoslavije

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

Najlepša hvala mentorici izr.prof.dr. Simoni Kustec Lipicer za

vso strokovno pomoč, odzivnost in besede podpore.

Očetu, mamici in sestri. Za neskončno ljubezen in podporo v najlepših in najhujših
časih.

Brez vas nikoli ne bi prišla do tukaj, kjer sem. Hvala vam.

Vloga znanja o javnih politikah v post-socialističnih državah

Znanje o javnih politikah je samo en košček znanja, ki je potrebno za izboljšanje demokracije v sodobnih državah. V svoji diplomski nalogi sem raziskovala mesto, ki ga ima znanje o javnih politikah na področju nekdanje Jugoslavije. Skozi diplomsko nalogo sem se osredotočila na iskanje odgovora na vprašanje kako se je razvijala analiza politik v akademskem okolju v omenjenih državah. Analiza držav je zajemala raziskavo o začetkih javne politike v določeni državi, s posebnim poudarkom na razvoju v akademskem prostoru. Namen naloge je prepoznavati posebnosti razvoja analize javnih politik v posamezni od analiziranih držav ter medsebojnega sodelovanja v akademskem okolju med državami nekdanje Jugoslavije. V diplomski nalogi sem analizirala zastavljene dejavnike, ki so kazali stanje razvoja analize javnih politik v omenjenih državah. Skozi analizo sem ugotovila nekatere posebnosti med analiziranimi državami, kjer se kaže, da se je v enih disciplina razvila prvenstveno v akademskem okolju, v drugih pa na pobudo civilne družbe. Prav tako se je pokazalo, da se v konsolidiranih demokratičnih okoljih akademsko podprta analiza javnih politik razvija hitreje. S pomočjo mnenj utemeljiteljev analize javnih politik na omenjenem prostoru sem dobila širši vpogled v stanje discipline na področju post-socialističnih držav.

Ključne besede: analiza javnih politik, post-socialistične države, akademsko okolje, znanje o javnih politikah.

Role of policy analytical knowledge in post-socialist states

Knowledge of policy analysis is just a piece of knowledge that is needed for improvement of democracy in modern states. In my research I was looking for place that knowledge of policy analysis has in the area of former Yugoslavia. Through my research I focused on looking for the answer for my question on how did policy analysis develop in academic sphere in countries of former Yugoslavia. Analysis of countries covered research of publishing with policy analytical content and established policy analytical related courses in the university curriculums. I was looking for specialities of development of policy analysis. Through my research I found out that researched states have lots of differences, but common thing is that policy analysis in some states developed in academic field and in some in civil society. I came to conclusion that consolidated democratic environments work for development of policy analysis better. With help of founders of policy analysis in mentioned area, I have gained a wider view of the beginnings and today's state of discipline.

Key words: policy analysis, post-socialist states, academic sphere, knowledge of public policy.

1 UVOD	6
1.1 OPREDELITEV RAZISKOVALNEGA PROBLEMA.....	7
1.2 RAZISKOVALNI CILJI IN NAMEN DIPLOMSKEGA DELA	7
1.3 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA IN HIPOTEZA	7
1.4 METODE IN TEHNIKE	8
1.5 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA.....	9
2 TEORETIČNA IZHODIŠČA	10
2.1 ZGODOVINSKI RAZVOJ ANALIZE JAVNIH POLITIK	10
2.2 ANALIZA JAVNIH POLITIK – POLICY ANALIZA	12
2.3 ZVRSTI ANALIZE JAVNIH POLITIK.....	14
2.4 AKADEMSKA IN UPORABNIŠKA ANALIZA JAVNIH POLITIK	15
2.5 VLOGA ZNANJA V ANALIZI POLITIK	16
2.6 PREHODI V DEMOKRACIJO NA OBMOČJU NEKDANJE JUGOSLAVIJE.....	17
2.7 INDEKS DEMOKRACIJE KOT POKAZATELJ RAZVOJA ANALIZE JAVNIH POLITIK.....	18
3 EMPIRIČNI DEL – VLOGA ZNANJA O JAVNIH POLITIKAH	19
3.1 SLOVENIJA.....	20
3.2. HRVAŠKA.....	24
3.3 SRBIJA.....	26
3.4. ČRNA GORA.....	28
3.5 BOSNA IN HERCEGOVINA.....	30
4 UGOTOVITVE	32
5 ZAKLJUČEK	34
PRILOGE	39
PRILOGA A Intervju z dr. Fink Hafner	39
PRILOGA B Intervju z dr. Petakom	41
PRILOGA C Intervju z dr. Jašarevićem.....	43
PRILOGA Č: Kopije e-mailov.....	45
PRILOGA D: Tabela A.1 Glavne ugotovitve po posameznem preučevalnem kazalniku po državah.....	47

1 UVOD

Znanje je za človeka pomembno, ker krepi njegovo življenje. Če ne bi bilo znanja, ne bi bilo razvoja družbe, zato je znanje pogoj za obstoj človeštva. Posameznik se z učenjem socializira in inkulturira v družbo od rojstva in se na ta način prilagodi razmeram, ki ga okrožajo, njemu pa znanje predstavlja možnost za celostno zorenje in razvoj. Ker je politika del človeškega življenja, ni presenetljivo da se človek zanima tudi za njo in vse, kar prinaša. Zato je važno, da se zavedamo tudi pomembnosti znanj o politiki. Zavest o znanju o javnih politikah je samo en košček mozaika znanja o politikah, ki ga posedujemo kot družba. Javna politika je vse, kar je rezultat odločitev vladnih igralcev, je vse, o čemer vlada odloča oziroma ne odloča (Dye v Fink Hafner 2007). Znanje o javnih politikah je specifično za vsako državo, čeprav se med njimi kažejo tudi nekatere podobnosti. V svojem diplomskem delu me bo zanimalo, kakšno mesto ima znanje o javnih politikah v post-socialističnih državah. Natančneje, svojo raziskavo bom osredotočila na države nekdanje Socialistične Federativne Republike Jugoslavije; in sicer na Slovenijo, Hrvaško, Srbijo, Bosno in Hercegovino ter Črno Goro. Zbrane države imajo nekaj skupnih točk pri oblikovanju javnih politik od osamosvojitve dalje, vendar pa ostaja vprašanje, ali je tudi znanje o javnih politikah na teh področjih ustrezno strokovno podprto. Javnopolitično znanje je zlasti pomembno z vidika akademske podprtosti oz. utemeljenosti znanja o demokratičnih javnih politikah, kar je za nekdanje socialistične sisteme še prav posebej pomembno. Razprava o tem problemu nam vnaša novo kvaliteto v demokratične prakse. Ko razširjamo znanja o javnih politikah preko analize, razširjamo znanja o praksah. Več kot je takih vrst znanj, bolj se pripomore k demokratičnemu delovanju javnih politik in to ne samo z vidika akademskega razvoja discipline, temveč tudi v smislu prenosa demokratičnih vrednot delovanja javnih politik v praksi.

V svoji nalogi bom v povezavi z izpostavljenim iskala odgovor na vprašanje, kakšno mesto ima znanje o javnih politikah v omenjenih državah, pri čemer bom opisovala razvoj discipline od začetnih obdobj do današnjega stanja. Diplomsko delo bo deskriptivne narave. Skozi dejavnike, katere si bom zastavila, bom primerjala razvoj znanja o javnih politikah skozi čas, v posamezni državi in med državami. Izpostavila bom zlasti vlogo akademske podprtega podajanja znanja o javnih politikah oz. analizi politik. Po prikazani praksi v vseh državah nekdanje Jugoslavije sledi primerjava slednjih in končno ugotavljanje dejanskega stanja.

1.1 OPREDELITEV RAZISKOVALNEGA PROBLEMA

Znanje o javnih politikah se lahko kaže skozi različne vidike. Na primeru razvoja akademsko podprtega znanja o javnih politikah bi lahko med njimi izpostavili naslednje (Grdešić 1995; Hajer 2003; Fink Hafner 2007):

- razvoj študijskih programov z javnopolitično analitično vsebino,
- različne oblike akademsko podprtega raziskovanja na področju discipline,
- razvijanje akademsko osredotočene publicistike na področju discipline, posebej učbenikov, znanstvenih revij oz. časopisov ter drugih vrst objav.

Zanima me, kako so ti vidiki izpostavljeni in zato želim ugotoviti, kako se to kaže v navedenih državah nekdanje Jugoslavije. Torej, zanimalo me bo, kakšna je praksa v teh državah in kakšno mesto ima znanje o javnih politikah v akademskem prostoru.

1.2 RAZISKOVALNI CILJI IN NAMEN DIPLOMSKE NALOGE

Ključni raziskovalni cilji so:

- skozi zastavljene dejavnike opisati razvoj in mesto, ki ga ima znanje o javnih politikah v državah bivše Jugoslavije,
- primerjati obstoječe prakse ter ugotoviti njihove prevladujoče lastnosti ter skupne točke,
- ugotoviti aktualno stanje akademsko podprtega razvoja javnopolitičnega znanja v državah bivše Jugoslavije.

1.3 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA IN HIPOTEZA

Čeprav se analizirane države med seboj vidno razlikujejo glede na posebnosti v njihovem ekonomskem, družbenem in političnem razvoju, bo skupna točka oz. predmet preučevanja v tej nalogi enak za vse - analiza akademsko podprtega razvoja znanja o javnih politikah.

V diplomskem delu bom skušala odgovoriti na naslednja raziskovalna vprašanja:

- kakšno vlogo ima znanje o javnih politikah v akademskem okolju v post-socialističnih državah (v Sloveniji, na Hrvaškem, v Srbiji, Bosni in Hercegovini in Črni Gori),
- ali se znanje o javnih politikah med analiziranimi državami razlikuje in kateri dejavniki to pojasnjujejo.

Izhajajoč iz prebrane literature in raziskovalnih vprašanj, sem si zastavila hipotezo:

H1: Mesto, ki se ga namenja znanju o javnih politikah v preučevalnih državah, se razlikuje glede na izpostavljanje različnih akademsko podprtih pristopov k podajanju tega znanja, ki se kažejo skozi:

a. pozornost objavljanja akademsko podprtih javno-političnih analitičnih prispevkov; več kot je tovrstnih prispevkov, večja vloga se namenja znanju o javnih politikah v državi,

b. izvajanje univerzitetnih programov, ki vključujejo javno-politično analitične programske vsebine; več kot je tovrstnih študijskih programov in vsebin, večja vloga se namenja znanju o javnih politikah v državi.

1.4 METODE IN TEHNIKE

Analizo bom utemeljila na podatkih, ki jih bom na primeru držav bivše Jugoslavije pridobila skozi naslednje raziskovalne metode in tehnike:

- *zbiranje in pregled že obstoječih virov (literature review)* – pregled in zbiranje obstoječe bibliografije, kar bo pomembno za opredelitev teoretičnih izhodišč,
- *analiza in interpretacija sekundarnih virov* – sekundarni viri so verjetno ključnega pomena za ugotavljanje stanja in odgovorov na moja raziskovalna vprašanja. Pri tem bom analizirala vse zvrsti publikacij, znanstvenih člankov morebitnih obstoječih analiz. Posebej se bom osredotočila na kurikulume fakultet ter produkcijo knjig in učbenikov,
- *zgodovinska analiza* – skozi katero bom raziskovala spremembe v državah v različnih časovnih točkah,

- metoda izvedbe polstrukturiranega družboslovnega intervjuja po vzoru metode projekta 'Oral history of evaluation' (Sanders 2010, 118 - 130).

Vprašanja bodo točno določena in enaka za vse sogovornike; iz vsake od omenjenih držav bom intervjuirala strokovnjaka s področja (analize) javnih politik, katerih odgovori bodo predstavljali pomembno vrsto podatkov pri analizi zastavljenih dejavnikov raziskovanja.

1.5 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA

V uvodnem poglavju diplomske naloge so opredeljeni raziskovalni problemi, raziskovalni cilji in hipoteza ter raziskovalne metode in tehnike. Po uvodnem poglavju sledi poglavje, v katerem bom opredelila in opisala ključne teoretične pojme, ki se navezujejo na mojo raziskavo; opredelila bom pojem javnopolitične analize in njen zgodovinski razvoj, predstavila bom akademske in uporabne zvrsti analize javnih politik. Sledi prikaz stanja javnopolitičnega znanja v post-socialističnih državah, iz tega bom izvedela analizo in primerjavo stanja med državami in izpeljala zaključek, v katerem bom tudi sprejela ali ovrgla svojo hipotezo in prikazala dejansko stanje v regiji.

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

Namen tega poglavja je opredeliti ključne pojme ter izpostaviti njihov pomen, saj se bodo uporabljali v nadaljevanju diplomskega dela. Najprej bom opisala zgodovinski razvoj analize javnih politik, s posebnim poudarkom na lastnostih akademske in uporabniške zvrsti analize javnih politik.

2.1 ZGODOVINSKI RAZVOJ ANALIZE JAVNIH POLITIK

Pojem "policy" se je razvil iz grščine in latinščine. Besede, ki so se razvile iz pojmov "politia" in "policie", povezujemo z vsemi zadevami, ki se nanašajo na javne zadeve ter administracijo vlade. V državah, kjer obstaja angleško govoreča družba, policy analiza pomeni raziskovanje javnih politik, raziskava o javnih politikah, ki se uporablja za strokovno podporo v procesu oblikovanja ter izvajanja javnih politik (Fink Hafner 2007, 11). Utemeljitelj policy analize oziroma analize javnih politik kot znanstvene discipline je bil Harold Lasswell, ki jo je leta 1951 opredelil kot nekakšno skrb za znanje o dejanski, neposredno v vsakdanjo prakso osredotočeni demokratični javni ureditvi. Lahko rečemo, da je analiza javnih politik akademski 'pripomoček' za svetovanje političnim odločevalcem.

Razvoj potrebe po analizi javnih politik sega že v začetke naše civilizacije, kjer najdemo relevantna znanja o javnih politikah. V srednjem veku so se razvila posebna znanja o javnih zadevah, ki so bila tehnične narave in so pomagala v pravu in financah. Razvoj modernejše znanosti, ki se je dogajala od 18. stoletja naprej, je prinesel specializirana znanja in je pospešil razvoj empiričnega znanja. Tukaj lahko govorimo o razvoju statistike. V Združenih državah Amerike na začetku 20. stoletja vstopajo specializirane raziskave o javnih politikah in so primer praktičnega ter empiričnega pristopa k preučevanju politik. Kot je že napisano, pa o gibanju znanosti o javnih politikah lahko govorimo od njene utemeljitve leta 1951 dalje, ko je Harold Lasswell utemeljil znanosti o javnih politikah (za demokracijo) kot interdisciplinarno in multimetodsko disciplino. Lasswell je izhajal iz stališča, da mora biti znanje analize javnih politik vključeno v odločitve družbe in države. Posebej je izpostavil pomen interdisciplinarnega pristopa pri zbiranju znanja. Nova znanost, analiza javnih politik je poudarjala problemski pristop, metode in predmet preučevanja ter vrednostno opredeljenost, kar je potem vplivalo na oblikovanje modela procesa oblikovanja, izvajanja in vrednotenja

javnih politik. Lasswell je posebni poudarek dal na politične procese, manj pa na posamezne družbene tematike in področja. Ločene in samostojne faze političnega toka so tako omogočale uporabo širokega spektra interpretacij in pristopov ter različnih metod v fazah odločanja (Grdešić 1995, 24). Z njegovo opredelitvijo analize javnih politik in poglobljenih razlag danes vidimo posebnosti analize javnih politik, ki se zdijo kot neke vrste priporočila za delo analitikov. Potrebno se je skozi problemski pristop usmeriti v reševanje vseh družbenih problemov posamezne države, izpostaviti predmet preučevanja, kjer gre za študij oblikovanja in izvajanja javnih politik. Pri metodah preučevanja je izpostavil, da je zaradi kompleksnosti družbe in družbenih pojavov potreben multimetodski pristop zaradi vseh okoliščin, ki nastajajo v družbi. Dejal je, da analiza javnih politik ni in ne sme biti vrednotno nevtralna, kar pomeni, da ne sme spregledati potrebe po izboljševanju demokracije in delovanja za korist vseh. Profesionalizacija je še en vidik, kar pomeni, da morajo analitiki reševati družbene probleme skozi znanja vseh znanstvenih disciplin in uporabo različnih metod in pristopov (Fink Hafner 2007, 11).

Od sedemdesetih letih dvajsetega stoletja naprej lahko vidimo razvoj implementacijskih in evalvacijskih študij, od osemdesetih let naprej pa se začnejo razvijati teoretične ambicije znotraj analize javnih politik (Fink Hafner 2007, 13). Do razvoja analize javnih politik je prišlo skozi nekaj dejavnikov, najbolj pomembne so na eni strani znanstvene, na drugi strani pa politične spodbude. Ko govorimo o znanstvenih spodbudah je pomembno omeniti, da družboslovne znanosti, ki so razvile svoje raziskovalne metode in tehnike niso imele dovolj širokega vidika oziroma vpogleda v probleme družbe. Ni bilo pomoči ali svetovanja za politične odločevalce. Politične spodbude povezujemo predvsem z ZDA, kjer so se iskala nova znanja in rešitve za predvsem družbene probleme. V mestih, kjer je država financirala razvoj raziskav o javnih politikah, beležimo največji in najhitrejši uspeh v razvoju analize javnih politik (Fink Hafner 2007, 13). Grdešić (1995, 13) pravi, da v akademskem okolju analiza politik ni nekaj novega. Tisto, kar je novo, je poudarek na analizi. Že v zgodovini organiziranega upravljanja z ljudmi zasledimo zanimanje za institucije in njihovo delovanje. Zanimanje se je kazalo tudi v tem, da se političnim odločevalcem pomaga s koristnimi nasveti in informacijami.

“Razvoj analize javnih politik v novejšem obdobju je določeno z dvema temeljnima skupinama dejavnikoma: prvo, z vplivi ki izhajajo z razvoja družboslovnih znanosti, njihovih teoretičnih izhodišč ter metodološkega razvoja, in drugo, „zunanjim“ svetom, družbenim, ekonomskim, kulturnim in političnim razvojem, dogodki in težavami, kateri so postali predmet analize in so pomembno vplivali na razumevanje realnosti” (Grdešić 1995, 10).

2.2 ANALIZA JAVNIH POLITIK – POLICY ANALIZA

V angleškem izrazoslovju se pojem politika povezuje s tremi različnimi pomeni, in sicer kot politics (politika kot boj za oblast); polity (politične ustanove) in public policies oz. javne politike (Fink Hafner 2007). V diplomskem delu je bistvenega pomena politika kot public policy, kot javna politika, ki je zavestno poseganje politične skupnosti v reševanje vseh pomembnih družbenih vprašanj. Obstaja več definicij pojma javna politika oziroma public policy. Na začetku je treba omeniti, da pojem policy uporabljamo pri opisovanju določene zvrsti politike, kot je npr. regionalna ali kmetijska. Policy postane javna politika šele, ko je sprejeta v normativni obliki in jo uveljavljajo pristojne institucije države (Dye v Fink Hafner 2007, 15). Dye (v Fink Hafner 2007, 15) pravi, da je javna politika, karkoli se vlada (razumem jo kot sinonim za državo, ne le kot njen izvršilni del oblasti) odloči storiti, oziroma ne storiti. Lasswell in Kaplan (v Grdešić 1995, 24) pravita, da je to načrtovani program ciljev, vrednot in praks. Za Jonesa (v Fink Hafner 2007, 15) so to povezave o odločitvah, programih, učinkih in ciljih.

Dunn (v Fink Hafner 2007, 15) je javno politiko opredelil kot bolj ali manj povezano vrsto izbir, vključno z izbirami o nedelovanju, ki jih sprejmejo uradniki ter vladna telesa. Fink Hafnerjeva opozarja, da so javne politike “politične odločitve oziroma uradna pravila obnašanja, ki so zavezujoča na teritoriju, ki ga upravlja in nadzoruje pristojna državna avtoriteta. Odločanje o javnih politikah je monopol političnih odločevalcev, ki odločajo tudi o uporabi instrumentov in mehanizmov za izvajanje javnih politik” (Fink Hafner 2007, 15).

Lincoln in Guba v Grdešić (1995, 17) navajata nekaj pomenov besede policy:

- policy kot javne politike niso samo ena, ampak celostni sistem odločitev, saj gre za povezane odločitve, ki vključujejo veliko akterjev,
- poseben poudarek ima ciljna racionalnost delovanja; javno politiko je treba oprdeliti s stvarnimi rezultati in aktivnostmi, ne pa le z namerami,
- obstajati morajo legalne in legitimne odločitve, ker se javna politika le na takšen način umešča v aktivnosti vlad,
- kvalitativni metodološki postopki, ki se nanašajo na postopek zbiranja podatkov,
- Lasswellov poudarek o preskriptivni in deskriptivni funkciji analize javnih politik, kot tudi znanje „o“ in „za“ politično odločanje.

V kontekstu navedenega lahko rečemo, da je analiza politik posebno oblikovanje strokovno podprtih podlag za in o javnih politikah (Fink Hafner 2007). Pomembno je tudi omeniti, da je to aplikativna družboslovna disciplina in kot že rečeno, uporablja multiple raziskovalne metode za pripravo argumentov in policy relevantnih informacij. Analiza javnih politik se ukvarja z vprašanji opisa, vzrokov in posledic družbenih problemov, v katere posega država s svojim (ne)delovanjem.

Pobudniki za analizo javnih politik so lahko notranji ali zunanji. Zunanji se praviloma povezujejo z behaviorističnimi dejavniki. Grdešić (1995, 14) pravi, da je v slednjem primeru analiza politik formuliranje pojmov in hipotez, ki jih lahko merimo, predmet raziskave pa so politični procesi, posamične odločitve ter njihova vzročno–posledična zveza. Postbehaviorizem se ukvarja z rezultati in posledicami političnih procesov in je usmerjen v analizo javnih politik, a zanemarja vrednostna vprašanja.

Hajer (2003, 181–182) pri tem še opozarja, da ima analiza politik vsaj tri definirajoče elemente in sicer vidik političnih ustanov (polity), znanje ter intervence. Polity oziroma politične ustanove so po Hajerju (prav tam) razumljene kot predhodnice za politično stabilnost. Proizvodnja znanja „za“ politiko je razumljena kot znanstveni in ne politični segment javnih politik, intervencija pa kot problemsko osredotočen poseg v obliki javne politike, ki spreminja dosedanji potek dogodkov. Pri vsem tem mora biti tako poseben poudarek namenjen ponovnemu razmisleku o tem, katere elemente javnih politik je treba raziskovati in nato spremeniti. Vloga in pomen analize javnih politik pri tem je bistvena (Hajer 2003, 184).

2.3 ZVRSTI ANALIZE JAVNIH POLITIK

Temeljni zvrsti analize javnih politik sta deskriptivna in preskriptivna.

Preskriptivno usmerjenost analize javnih politik gledamo kot znanje „za“ politični proces. Skozi raziskovanje in analizo ter z razlago problemov in iskanjem novih možnosti za rešitev slednjih, prihaja do novih možnih idej in rešitev (Fink Hafner 2007, Grdešić 1995). Takšna usmerjenost je za Dunna (v Grdešić 1995, 24) propektivna in se dogaja, preden je odločitev sprejeta. Razlikuje tudi retrospektivno zvrst analize, ki je *post facto* analiza in je bolj tradicionalna. Deskriptivna usmerjenost je ustvarjanje znanja „o“ političnem sistemu in se usmerja na študij vsebine javna politike, njenega procesa in posledic, ki jih prinaša. Namen analize je razlaga in iskanje vzrokov in posledic politik, kot tudi razvoj teorij politične dejavnosti. Politične odločitve lahko delimo v dve skupini: odvisne (vplivi okolja in značilnosti političnega sistema oblikujejo politično aktivnost) in neodvisne (kakšen vpliv imajo politični programi in odločitve na politični sistem in njegovo okolje) spremenljivke (Grdešić 1995, 24). Znotraj teh dveh skupin lahko izdelamo še podskupini. Kot navaja Speckhard, (v Grdešić 1995, 24) obstaja 5 funkcij analize javnih politik. Prvič, posamezna prizadevanja za reševanje družbenih težav z raziskovanjem, opisovanjem in razlago. Drugič, pomoč političnim odločevalcem. Tretjič, razvoj in oblikovanje znanstvenih informacij. Četrto, razvoj analitičnih metod in postopkov za izvajanje analize javnih politik. Petič, kopičenje empiričnih podatkov za potrebe evalvacije.

Stuart Nagel je v analizi ameriških univerz prišel do zaključka, da se učne vsebine lahko postavijo v 4 skupine in sicer: 1. policy-študije na splošno (študije javnih politik), 2. študije posameznih vsebin in problemov, 3. policy-proces (javnopolitično process) ter 4. metodologije analize politik - policy analize (Nagel v Grdešić 1995, 24). Navedene učne vsebine o študiju analize javnih politik bodo služile tudi kot teoretično izhodiče v kasnejšem analitičnem delu diplomskega dela.

2.4 AKADEMSKA IN UPORABNIŠKA ANALIZA JAVNIH POLITIK

Študij javnih politik je potreben zaradi znanstvenega razumevanja, opore pri reševanju problemov ter pripravi javnopolitičnih priporočil. Fink Hafner (2007, 16) pravi, da je znanstveni študij javnih politik izjemno pomemben in smiseln zaradi političnih, strokovnih in znanstvenih razlogov. Znanstveni razlog je pomemben predvsem zaradi širjenja znanja o politiki, na način, da se spoznajo vzroki in posledice (ne)sprejetih javnih politik. S strokovne strani gre za uporabo družboslovnega znanja o problemih družbe in države ter ustrezno iskanje rešitev za probleme. Politični razlogi so predvsem v uporabi znanja analize politik za strokovno argumentacijo procesov političnega odločanja ter javnopolitičnih procesov nasploh.

Analize javnih politik so prvenstveno dveh vrst, lahko so akademske in uporabniške (aplikativne). Glavna razlika med njima so smotri analize in sicer to, ali se analiza osredotoča na teoretična znanja, povezana z javnimi politikami, ali se osredotoča na posamezne problemske vidike konkretne javne politike. Naslednja razlika je v osnovnem načinu analize. Razlika je tudi v cilju analize in v tem, kdo in kako opredeljuje predmet raziskovanja ter časovno obdobje, ki je potrebno za potek analize (Fink Hafner 2007, 22).

Danica Fink Hafner (2007, 22) omenja, da je "akademska policy analiza navadno usmerjena v predmet raziskovanja, ki je znanstveno relevanten (raziskavo predlagajo in opravljajo raziskovalci v akademskem okolju), ima za cilj širjenje spoznanj o vzročnih povezavah, tipologijah; skratka osredotočena je na razvoj teorije, poteka ob spoštovanju načel in pravil znanstvenega družboslovnega raziskovanja, praviloma daljše obdobje".

Medtem ko se akademska analiza javnih politik dogaja v akademskem okolju, gre pri strokovni analizi predvsem za raziskovanje ožjega problema, ki je povezan s procesom političnega odločanja. Najbolj pogosto gre za naročene raziskave, ki so opravljene v krajšem obdobju. Ko gre za primerjavo med akademsko in uporabniško analizo javnih politik, je pomembno izpostaviti, da je akademska analiza opisno pojasnjevalna. Gre za znanje o procesu javnih politik, medtem ko je uporabniška analiza svetovalna in podaja znanje v procesu javnih politik. Osredotočenost akademske analize javnih politik je v teoriji, odkrivanju vzročnih vez, medtem ko so fokus uporabniške analize javnih politik posamični problemi analize javnih politik. Način analize je pri akademski analizi razlaga, v uporabniški pa vrednotenje. Cilja sta različna – razumevanje javnih politik je cilj akademske, spreminjanje javnih politik pa cilj uporabniške analize javnih politik. Seveda je izbor raziskovalnih

problemov v akademskem okolju neodvisen. Uporabniške analize pa so odvisne od naročnika raziskave. Kot že omenjeno, je časovno obdobje izvajanja analize javnih politik v akademskem prostoru dolgo, včasih traja več let, medtem ko je pri uporabniški analizi to obdobje zelo kratko, saj je odvisno tudi od naročnika. Akademsko analizo javnih politik stremi k znanstveni objektivnosti, uporabniška pa sprejema vrednote naročnika raziskave pri zagovarjanju izboljšav javnih politik (Fink Hafner 2007; Pal 1987).

2.5 VLOGA ZNANJA V ANALIZI JAVNIH POLITIK

Dunn (1981, 35) je opredelil analizo javnih politik kot aplikativno disciplino družboslovnih ved, ki uporablja multiple metode in argumente za ustvarjanje in spreminanje javnopolitično relevantnih informacij, ki se lahko uporabljajo za reševanje javnopolitičnih problemov. Hajer (2003, 175) pravi, da čeprav je Dunnova definicija analize javnih politik zgrajena na Lasswellovi in posebno vlogo daje problemski usmerjenosti, poudarek na problemski usmerjenosti pomeni, da znanje ne sme biti cilj samo po sebi, ampak da pomaga pri rešitvi posameznih družbenih problemov. Ideja, da analiza javnih politik vedno „govori resnico“, nam pove nekaj o razumevanju politike in pravil vodenja javnih politik in naj bi bila tih prostor za znanstveno racionalnost in zagotovila znanje, ki izboljšuje administrativno kapaciteto reševanja problemov. Na splošno gledano je demokratizacija znanja ustvarila socialno ekspozitivnost, tako da so ustvarjalci javnih politik ponovno prisiljeni razmisliti o spremembi v javnih politikah (Hajer 2003, 187). Ključ za boljše razumevanje javnopolitičnega procesa ni v zavedanju „konstruiranosti“ znanja, temveč v posvečanju pozornosti temu, da bo znanje razumljeno kot izdelek posameznih praks. Analiza javnih politik je še vedno zelo pomembna, ko je odprt diskurz o organizaciji znanja. Pomembno je omeniti deliberativno analizo javnih politik, katere cilj je razumevanje kvalitete oblikovanja javnih politik v smislu vsebine in cilja (Hajer 2003, 191). Uporaba znanja, ki ga ustvarjajo znanosti javnih politik v procesih političnega odločanja, je raznolika in se povezuje z vrsto možnih dejavnikov (Kustec Lipicer v Petak 2008, 265). Eden od dejavnikov se nanaša na demokratični kontekst oblikovanja javnih politik, drugi na uporabnost analize javnih politik v procesu oblikovanja javnih politik (Petak 2008). Kustec Lipicer (2008, 190) pravi, da je razumevanje znanja o javnih politikah povezano z razumevanjem analize javnih politik. Motivi za uporabo znanja o javnih politikah pa so široki.

2.6 PREHODI V DEMOKRACIJO NA OBMOČJU NEKDANJE JUGOSLAVIJE

Demokratizacija v post-socialističnih državah kaže, da se je v enem časovnem obdobju uveljavilo veliko prehodov iz socialističnih sistemov v demokracijo. V vseh takšnih državah so obstajali prehodi spreminjanja družbenega reda, spreminjanje razmerij po in med družbenimi podsistemi je bilo zelo kompleksno. Prihajalo je do konfliktov med novimi in starimi elitami na prehodu iz starega v novi sistem, razmerja moči so bila pomembna in so vplivala na dinamiko prehodov. Prehodi v demokracijo so bili kompleksni predvsem iz ekonomskih, socialnih, vrednotnih in političnih vidikov (Fink Hafner 2005, 113-114). Avtorji omenjajo (Fink Hafner 2005), da je za razumevanje prehodov pomembno preučiti konflikte med elitami – novimi in starimi ter upoštevati razmerja moči, še posebej, ko gre za preučevanje institucionalnih pravil igre ter strukturnih značilnosti politike, ki so se zgodile v času pred prvimi večstrankarskimi volitvami (Fink Hafner 2005, 114). V prehodih v demokracijo je bila praviloma aktivna opozicijska civilna družba. V primeru Slovenije so se stare elite in opozicija prilagodili. V Srbiji in Črni gori se je kazala absolutna premoč starih elit ter globoka navezanost prehoda na vojno. Na Hrvaškem pa so se stare elite prilagodile pozno in je imela nova elita popolno premoč, tudi pri vpetosti v vojno. V Bosni in Hercegovini se je tudi kazalo zapoznelo prilagajanje starih elit, skupaj z nerazvito opozicijo. (Fink Hafner 2005, 115-116).

Krašovec in Lajh (2005, 112) skozi ugotavljanje stopnje političnih pravic in državljskih svoboščin ter ocene stopnje reforme glede na demokratizacijo in zagotavljanje vladavine prava zaključujeta, da lahko govorimo o "eni skupini značilnosti držav pojugoslovanskega prostora, ki se kaže v nenehnem izboljševanju njihove ocene skozi čas, pri čemer je izjema le Makedonija" (Krašovec in Lajh 2005, 108). Čeprav obstajajo skupne značilnosti med državami, najdemo med njimi tudi večje in manjše razlike. Omenjena avtorja ugotavljata, da lahko v kategoriji „demokratizacija“ zasledimo izboljševanje v Bosni in Hercegovini in na Hrvaškem. Slovenija kaže skozi čas najboljše ocene in jih je v preučevanem obdobju nenehno izboljševala. Srbija in Črna gora od leta 1999 izboljšujeta oceno v omenjeni kategoriji (Krašovec in Lajh 2005, 112).

2.7 INDEKS DEMOKRACIJE KOT POKAZATELJ RAZVOJA ANALIZE JAVNIH POLITIK

Porta (2003, 34) pravi, da je demokracija politična ureditev, v kateri oblast pripada ljudstvu in jo je za ljudstvo potrebno uporabljati. Merjenje stanja demokracije zahteva uporabo različnih metodologij, ena od metod so indeksi demokracije. Obstaja več vrst indeksov demokracije. To so Economist Intelligence Unit, Nations in Transit, World Governance Index (Kos 2012, 8). Indekse demokracije praviloma sestavljajo: splošna ocena stanja demokracije, ocena ekonomske rasti ter ocena pomembnosti razvoja znanosti in tehnologije. V svojem empiričnem delu bom pokazala ocene analiziranih post-socialističnih republik in interpretirala ocene. Želim ugotoviti, kakšno je stanje demokracije v omenjenih državah in ta podatek nato povezati s podatki o poteku razvoja analize javnih politik kot akademske discipline v teh državah.

3 EMPIRIČNI DEL – VLOGA ZNANJA O JAVNIH POLITIKAH

V empiričnem delu se bom osredotočila na že omenjeni opis stanja o znanju o javnih politikah v državah nekdanje Jugoslavije. Skušala bom dati odgovor na vprašanje: kakšno mesto ima znanje o javnih politikah v akademskem prostoru. Skozi izbrane kazalnike pa bom pogledala, kakšen je bil razvoj akademsko podprtega znanja o javnih politikah. Začela bom na začetku različnih pristopov k temu znanju, ki se kaže skozi vprašanje formiranja omenjenih pristopov. Šest kazalnikov se nanaša na znanje o analizi javnih politik, en kazalnik pa se nanaša na indeks demokratičnosti, katerega bom uporabila kot zunanji kazalnik okolja, ki opisuje politično-sistemsko okolje. Splošna znanja in znanja o praksah pripomorejo k bolj demokratičnemu delovanju javnih politik, ne samo pri razvoju znanstvene discipline, temveč tudi v smislu prenosa demokratičnih vrednot v vsakodnevne procese.

Za vsako državo bom izpostavila pomembne dejavnike, ki (ni)so pripomogli k razvoju znanja o analizi javnih politik. Kot sem napisala v hipotezah, bo pozornost namenjena razvoju analize javnih politik v akademskem prostoru in sicer skozi pozornost, ki se posveča publiciranju javnopolitično analitičnih vsebin ter obsegu izvajanja študijskih programov in predmetov z javnopolitično analitično usmeritvijo. Zaradi lažjega pregleda sem formirala spodnje kategorije, na podlagi katerih bom preverjala hipotezo:

- a. Indeks demokratičnosti
- b. Začetki analize javnih politik
- c. Akademski prostor (fakultete)
- d. Objave (z javnopolitično relevantno vsebino)
- e. Akademski in uporabniški analiza javnih politik
- f. Posebnosti analize javnih politik
- g. Sodelovanje med različnimi državami nekdanje Jugoslavije

Po prikazu stanja discipline po posamezni državi, sledi medsebojna primerjava.

3.1 SLOVENIJA

Republika Slovenija je parlamentarna republika, ki se je leta 1991 osamosvojila od takratne Jugoslavije, katere del je bila. V zadnjih petnajstih letih je politologija na Slovenskem doživela ponovni razvoj. Slovenija se je kot ena od post-socialističnih držav ukvarjala z oblikovanjem demokratičnih sistemov in ustanov, katere so prinesle nove politike in ki so izoblikovale demokratični politični sistem (Boh, Fink Hafner 2003, 288).

a. Indeks demokratičnosti

Indeks demokratičnosti, ki sem ga izbrala za izhodišče, je Nations in transit, ki ga vsako leto objavlja Freedom House (Freedom House 2013). Slovenija kaže naslednje rezultate: v boju s korupcijo kaže napredek, sodna neodvisnost se je izboljšala v primerjavi z ostalimi leti, demokratičnost lokalne oblasti kaže najboljši napredek med vsemi državami, prav tako tudi demokratičnost nacionalnega vladanja. Demokratičnost civilne družbe je dobila dobro oceno, demokratičnost volilnega procesa tudi kaže dobre rezultate (Nations in transit 2012). Ko govorimo o oceni stanja demokracije, je pomembno omeniti, da je primankljaj finančnih virov posledica mnogih težav, kar se kaže tudi v izobraževanju. Potrebno je omeniti, da se v zadnjem letu, zaradi številnih težav delovanja države in njenih struktur opisana ocena demokratičnosti postavlja pod vprašaj.

b. Začetki analize javnih politik

Na začetke analize javnih politik se veže dejavnik širšega okolja, oziroma demokracije, saj se analiza javnih politik lahko razvija predvsem v demokratičnih okoljih (Fink Hafner, priloge). Kot že omenjeno, se je v Sloveniji s spremembo političnega sistema, iz socialističnega v demokratični pokazalo izjemno zanimanje za novo oblikovane politične ustanove ter procese demokratizacije, ki so sledili osamosvojitvi. Začetki analize javnih politik so se v Sloveniji oblikovali na današnji Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani, na pobudo ekspertov. Odločilno vlogo pri tem je opravila profesorica dr. Danica Fink Hafner, ki je z izobraževanja v tujini prinesla veliko znanj in utrla pot novejšim generacijam slovenskih politologov, ki se ukvarjajo z analizo javnih politik. Analiza javnih politik, ki se veže na demokratično okolje, je v povezavi tudi z akademskim okoljem, za katerega lahko rečemo, da je domovanje različnih raziskav in razvoja teorij (Fink Hafner, priloge).

c. Akademski prostor (fakultete)

Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani je dala že v času tranzicije izjemen doprinos pri razvoju analize javnih politik, najprej na univerzitetnem dodiplomskem, nato pa še podiplomskem programu (Fink Hafner, priloge).

Današnja Fakulteta za družbene vede je bila ustanovljena leta 1961, ko se je imenovala Visoka šola za politične vede. Takratna komunistična partija je bila konec 50-ih letih prejšnjega stoletja pobudnica uvedbe študija politologije kot znanstvene discipline (Fakulteta za družbene vede 2013). Fink Hafner (2002a, 277) pravi, da je v primerjavi z ostalimi socialističnimi državami ta pobuda omogočila razvoj politologije zgodaj, a je obenem ustvarila težavo za razvoj politologije kot avtonomnega, samostojnega znanstvenega področja za raziskovanje in poučevanje. Težava je bila v tem, da je takratna politična elita pričakovala, da bo politologija kot znanost podpirala njene politične tokove (Fink Hafner 2002b, 359). Takratni učni načrti so bili „obarvani“ z vladajočimi ideologijami, predvsem marksizma. Čeprav so se študentje učili teorije politične znanosti in se ukvarjali s političnimi sistemi, je proces učenja vključeval marksistično kritiko nemarksističnih političnih del. To je pomenilo, da je obstajala močna kritika zahodne in vzhodne politične misli ter značilnosti političnih sistemov (Fink Hafner 2002a, 284). Kasneje se je prvotna visoka šola preimenovala v Visoko šolo za sociologijo, politične vede in novinarstvo, leta 1970 v Fakulteto za sociologijo, politične vede in novinarstvo ter takoj po osamosvojitvi, leta 1991 v Fakulteto za družbene vede (Fink Hafner 2002a, 284). V tem zadnjem obdobju preimenovanja, ki je sovpadalo z demokratično osamosvojitvijo države, se je opazila tudi modernizacija fakultetnega učnega načrta, predvsem z vidika razvoja novih področij študija. Posebno vlogo so pri tem znotraj politologije namenili tudi uvedbi študija analize politik, obramboslovja ter javne uprave. Razvoj analize javnih politik se je v akademskem prostoru začel na študiju politologije, in sicer na smeri analiza politik in javna uprava (Fink Hafner in Boh 2003, 290-291).

Začetki analize javnih politik so temeljili na tuji literaturi (prav tam). Prve raziskave in teorija so temeljile na ameriški literaturi, ki je bila v tedanjem času vodilna v razvoju analize javnih politik. V Veliki Britaniji pa sta pomembno delo, ki se je preneslo tudi v Sloveniji, napisala Hogwood in Gunn (1984). Nemška literatura je bila pomembna, čeprav ne v tolikšni meri kot ameriška in britanska. Pomembno je omeniti, da je delo nemških analitikov bilo pomembno v preučevanju javnopolitičnih omrežij, posebej delo Tanje Borzel. Ker v post-socialističnih državah ni bilo tolikšnega razvoja analize javnih politik, so bile tuja literatura in ugotovitve

izjemnega pomena v začetnih obdobjih vzpostavljanja discipline analize javnih politik v Sloveniji oz. tedaj tudi širše na prostoru nekdanje Jugoslavije.

d. Objave (z javnopolitično relevantno vsebino)

V kategoriji objav je za Slovenijo izjemno pomembno omeniti revijo Teorija in praksa, ki je najstarejša interdisciplinarna družboslovna revija na Slovenskem. Revija redno izhaja pod okriljem Znanstvene založbe Fakultete za družbene vede že od leta 1964 in je bistveno vplivala na razvoj družboslovnih znanosti, še posebej politologije (Teorija in Praksa 2013). Knjige z vsebinami o analizi javnih politikah so prav tako večinoma izšle pod okriljem Znanstvene založbe Fakulteta za družbene vede. Pomembne prve objave, ki so izšle na tem področju so učbeniki Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela urednice dr. Danice Fink Hafner (2007 in Fink Hafner in Lajh, ur. 2002) ter Vrednotenje javnih politik (Kustec Lipicer, 2009). Založba Fakultete za družbene vede je objavila tudi nize drugih, s policy analitičnimi vsebinami relevantnih monografij (Krašovec 2002, Kustec Lipicer 2006, Fink Hafner 2007). Kriteriji objavljanja so vezani na to, ali je delo ovrednoteno kot kvalitetni prispevek k znanosti. Kot poudarja profesorica dr. Danica Fink Hafner bi se dalo pri tem razvoju narediti še veliko, a je „publika“ skromna, financiranje objav pa je težavno, ker je vložek raziskovalca veliko večji od tega, kar dobi nazaj (Fink Hafner, priloge). Po drugi strani pa je pomembno imeti objave, na podlagi katerih se dobijo dobri raziskovalni projekti. Pomembno pa je tudi, da se preko objavljanja in raziskovalnega dela omogoči prenos novih vsebin v domače okolje. Tujina takšne objave in prispevke praviloma ceni mnogo bolj (prav tam). Ker domači veliki dosežki ne najdejo uporabnikov, se zato nacionalno znanje prenaša v okviru evropskih projektov. Raziskovalci imajo doma dodatne težave tudi s dejstvom, da če niso ideološko opredeljeni, potem težko črpajo vire za svoje delo preko domačih razpisov (prav tam).

e. Akademska in uporabniška analiza javnih politik

Analiza javnih politik se je na Slovenskem prvenstveno razvijala kot akademska, kot rezultat že omenjenega prenosa znanja in preko izvajanja posameznih projektov. Kasneje so se razvijale tudi uporabniške analize javnih politik, ki slonijo na potrebah naročnikov. V Sloveniji so naročniki usmerjeni k naročanju posameznih specializiranih analiz. Primer za to so lahko socialne ali stanovanjske politike. Dodaten vidik uporabniških analiz je tudi ta, da je

pogosto naročnik država, ker ostali nimajo zadostnih finančnih sredstev. A ker so si skozi čas državo prilastile politične stranke, se tudi na polju znanosti dogaja veliko koruptivnega naročanja in zato tudi v teh primerih pride do premisleka o dejanski uporabnosti izvedenih analiz in raziskav (Fink Hafner, priloge). Ljudje v akademskem okolju si želijo, da bi se analize razvijale, a je vprašanje okolja, kako gleda na to. Razvoj analize javnih politik v akademskem prostoru ter delo diplomantov prispeva k pozitivnih premikih, vendar se spremembe kažejo v generacijskih ciklikih (Fink Hafner, priloge). V Sloveniji je veliko znanstvenikov, ki niso del procesa odločanja, niti niso tisti, ki bi dajali resna priporočila za posamezna polja javnih politik, kot so to vprašanje državljanstva, politike v šolah, vprašanja kulturne dediščine in številnih javnih politik.

Znanstveniki, posebej pa analitiki javnih politik so v Sloveniji danes pogosto konzultirani zaradi svoje strokovnosti v obdobjih pred izvajanjem raziskav, ko pa pride do procesov odločanja, njihovo mnenje žal ne šteje (prav tam).

f. Posebnosti analize javnih politik v Sloveniji

Posebnost analize javnih politik je ta, da se je dokaj dobro uspela profilirati v znanstvenem okolju, razvijajo se nova podpodročja, področje implementacije javnih politik (na katerem dela dr. Lajh) ter področje evalvacije javnih politik (na katerem dela dr. Kustec Lipicer). V zadnjem obdobju se razvoj ustavlja, predvsem zaradi finančnih težav, s čimer je povezana tudi nezmožnost nadaljnjega kadrovskega razvoja. Posledica tega je, da posamezne discipline, ki se ukvarjajo z analizo javnih politik, ostajajo v „osnovah“ ter prihaja do težave prešibke interdisciplinarnosti (Fink Hafner, priloge).

g. Sodelovanje med različnimi državami nekdanje Jugoslavije

Na vprašanje o sodelovanju z ostalimi državami, začetnica analize javnih politik v Sloveniji, profesorica Fink Hafner odgovarja, da sodelovanje s strokovnjaki iz ostalih držav nekdanje Jugoslavije ostaja na osebnih stikih.

Pedagoška politika ne spodbuja sodelovanja, čeprav je veliko izkušenj v sodelovanju s profesorji iz Zagreba, kaže pa se tudi potencial sodelovanja s študenti iz Makedonije. Če so strokovnjaki na tem področju radovedni in če vlagajo zasebne vire in čas, potem praviloma prihaja do sodelovanja.

3.2. HRVAŠKA

Hrvaška je parlamentarna republika, ki je po razpadu Jugoslavije leta 1991 postala neodvisna država. Hrvaška je, podobno kot Slovenija, po osamosvojitvi začela s številnimi raziskavami demokratičnih sistemov, ki jih je izoblikoval novi politični sistem.

a. Indeks demokratičnosti

Hrvaška je v že omenjenem indeksu demokracije uvrščena med balkanske države. Ocena stopnje korupcije, sodne neodvisnosti in neodvisnosti medijev je dokaj slaba, demokratičnost nacionalnega in lokalnega vladanja pa kaže manjše izboljšave. Najboljšo oceno kaže v kategoriji demokratičnosti civilne družbe (Nations in transit 2012). Na primeru Hrvaške lahko domnevamo, da so številni zakoni izboljšali stanje demokratičnosti, seveda pa je treba počakati na vstop v Evropsko unijo in takrat še ponovno preveriti stanje demokratičnosti.

b. Začetki analize javnih politik

Prve začetke analize javnih politik v akademskem okolju lahko opazimo konec 80-tih letih, ko je profesor dr. Ivan Grdešić s Fakultete političnih znanosti Univerze v Zagrebu objavljajal prve prispevke v reviji „Politička misao“. Sredi 90-tih let izide temeljna knjiga analize javnih politik „Političko odločevanje“ (Grdešić 1995), kjer je v hrvaščino prevedena temeljna Lasswellova ideja iz leta 1951. Poleg opiranja na prispevke Lasswella se je razvoj opiral tudi na dela Kingdona, Lindbloom, kasneje pa so pri razvoju mlajših raziskovalcev pomagali prispevki avstralskega profesorja Colebatcha (dr. Petak, priloge). Posebnost discipline na Hrvaškem se je v primerjavi s Slovenijo kazala v tem, da posebnega kurikulumuma z javnopolitično analitično vsebino v tem obdobju še ni bilo. Poleg akademskega razvoja discipline začne zlasti nevladni sektor razvijati evalvacijske in implementacijske študije. V državi je razširjen tudi trend prevajanja temeljnih svetovnih policy analitičnih del (Hill 2011). Zlasti okoli let 2006 in 2007 pa se začne v znanstvenih revijah objavljati najboljše študentske prispevke s področja analize javnih politik. Za razvoj discipline v državi je prav tako značilno, da ga v neakademskem okolju pospešujejo mednarodne organizacije (dr. Petak, priloge).

c. Akademski prostor (fakultete)

Fakulteta za politične vede v Zagrebu je bila ustanovljena leta 1962 in je ena od najstarejših znanstvenih institucij s področja političnih ved v regiji.

Vse do danes se na njej kot edini na Hrvaškem izvaja študij političnih ved. S fakultetno reformo iz 90-tih let se je počasi vzpostavljala tudi predmetnik, usmerjen v znanja analize javnih politik. Tako se predmet Javne politike prvič predava v študijskem letu 1999/2000, pod nosilstvom profesorja dr. Grdešića, kasneje pa profesorja dr. Petaka. Kasneje se kurikulum analize javnih politik začne predavati na podiplomskem študiju, razvijajo se tudi interpretativna analiza javnih politik. Leta 2005 in 2006 se začne širjenje kurikulumu, ki je vezan tudi na vsebine evropskih politik.

Zaradi primanjkljaja profesorjev pri izvajanju predmetov sodelujejo tudi s profesorji s pravne fakultete, a se še vedno lahko trdi, da vse omenjeno predstavlja pomembne razvojne korake discipline na Hrvaškem (dr. Petak, priloge). Profesor Dr. Zdravko Petak hkrati tudi poudarja, da vloga analize javnih politik v visokošolskem izobraževalnem kurikulumu ni dovolj prepoznana. Akademske raziskave so slabo opazne, virov zanje pa skoraj ni (prav tam).

d. Objave (z javnopolitično relevantno vsebino)

Objave z vsebinami analize javnih politik zasledimo v revijah „Anali hrvatskog politološkog društva“, „Politička misao“, „Političke analize“ ter „Društvena istraživanja“. Dr. Petak pravi, da je zadovoljen z obsegom in kvaliteto objav, saj je prostor za objave odprt, a bi velik korak naprej predstavljala revija, ki bi objavljala prispevke iz celotne regije držav nekdanje Jugoslavije (dr. Petak, priloge).

e. Akademska in uporabniška analiza javnih politik

Akademska analiza javnih politik gre po svoji poti, ki jo je razvila konec 80-ih let in potem nadgradila leta 2000. Razvoj uporabniške analize javnih politik je v zadnjih letih omejen, kaže pa se zlasti skozi zunanje spodbude, posebej iz Danske, ki spodbuja razvoj izobraževanja za ljudi, ki delajo v sektorju javnih politik. Akademska in uporabniška analiza javnih politik na

Hrvaškem ne kaže na vzporedni razvoj, uporabniške analize pa prvenstveno izvajajo nevladne organizacije (dr. Petak, priloge).

f. Posebnosti analize javnih politik

Po videnju hrvaških utemeljiteljev analize politik je posebnost, ki jo kaže disciplina v državi, da je svoj matični status dobila znotraj politologije, ne obstaja pa prepoznavanje vloge discipline v interdisciplinarnem pogledu, znotraj širšega polja znanosti (npr. ekonomije, sociologije). Disciplina je močno institucionalizirana in obstaja veliko število predavanj profesorjev iz tujine, kjer se opaža poudarek na razpravah. Širša javnost slabo razume analizo javnih politik in zaradi tega velikokrat 'pod krinko' analize politik prihaja do bizarnih razprav (dr. Petak, priloge). Kot posebnost discipline se na Hrvaškem kaže tudi dejstvo, da so elementi analize javnih politik stopili v delo in diskurz državne uprave šele leta 2007 (prav tam).

g. Sodelovanje med različnimi državami nekdanje Jugoslavije

Po ocenah profesorja dr. Petaka obstaja izvrstno sodelovanje med fakultetama v Zagrebu in Ljubljani. Pravi, da ljubljanski profesorji kot so dr. Fink Hafner, dr. Kustec Lipicer ter dr. Lajh prihajajo na gostujoča predavanja in v veliki meri prispevajo k širjenju znanja. Sodelovanje obstaja s profesorji iz Madžarske, saj imajo zelo močne vezi z Budimpešto. Sodelovanje s Črno goro ter Bosno in Hercegovino ne obstaja. Kažejo se prvi poskusi sodelovanja med Hrvaško in Makedonijo, ampak so šele v začetkih (dr. Petak, priloge).

3.3 SRBIJA

Republika Srbija je neodvisna država, ki je po razpadu nekdanje Jugoslavije skupaj s Črno goro formirala novo državo, Zvezno Republiko Jugoslavijo. Po referendumu se je tudi Črna gora odecpila in tako je Srbija postala neodvisna država (Vlada republike Srbije 2013).

a. Indeks demokratičnosti

Indeks demokratičnosti v Srbiji kaže, da je ocena korupcije in sodne neodvisnosti zelo slaba. Ko gledamo Srbijo, lahko vidimo, da ima takoj po Kosovu in Albaniji zelo slabo razvito sodstvo. Srbija beleži slabe ocene demokratičnosti na področjih lokalnega in nacionalnega vladanja. Neodvisnost medijev kaže izboljšave, demokratičnost civilne družbe je po oceni

Nations in transit najboljša v državah Balkana (Nations in transit 2012). Pomembno je omeniti, da splošna ocena demokratičnosti okolja ne kaže, da bi to okolje bilo „prijazno“ do izobraževanja in znanosti.

b. Začetki analize javnih politik

V Srbiji, kot v ostalih državah nekdanje Jugoslavije, politologija ni imela avtonomnega znanstvenega statusa. Fakulteta za politične vede je bila ustanovljena leta 1968 v Beogradu, predavatelji so bili šolani v tujini, ker v nekdanji Jugoslaviji ni bilo izobraževalnih institucij, v katerih bi se lahko izobraževali. Pavlović (2008) pravi, da analiza javnih politik na Fakulteti za politične vede ni nepoznana, vendar pa ni njen osrednji del. Je pomemben del civilnega sektorja, saj se je v tem sektorju razvila. Po letu 2000 je prišlo do ekspanzije različnih nevladnih organizacij, ki so se ukvarjale z različnimi dejavnostmi javnih politik. Težava je bila v tem, da omenjena fakulteta ni sodelovala v razširjanju javopolitično relevantnega znanja, ne institucionalno, ne kadrovske. Torej, začetke analize javnih politik v Srbiji umeščamo v civilno družbo, nikakor pa ne v akademsko okolje.

c. Akademski prostor (fakultete)

Pavlović (2008) pravi, da nekdanji kurikulum Fakultete za politične vede v Beogradu ni vseboval predmetov analize javnih politik, čeprav imajo ti v vseh sodobnih demokracijah pomembno mesto znotraj kurikulumuma političnih ved. Ne samo zato, ker v demokratičnih državah politika vpliva na družbene odnose s pomočjo instrumentov javnih politik, ampak tudi zato, ker bolonjska reforma zahteva fokus na trg dela. Pavlović (2008) omenja, da je za beograjsko Fakulteto za politične vede nujen obstoj vsaj enega oddelka, ki bi bil zadolžen za šolanje analitikov javnih politik. Nekaj let nazaj je bil sicer kurikulum vpeljan, vendar analiza javnih politik v akademskem okolju še vedno ni dovolj razvita (Butković 2011).

d. Objave (z javno politično relevantno vsebino)

S knjigo Analize javnih politik je dr. Snežana Đorđević (Butković 2011) inicirala razvoj javnih politik kot akademske discipline v Srbiji. Analiza javnih politik je bila kot aplikativna disciplina vključena v kurikulum Fakultete za politične vede, kot del modernizacije kurikulumuma (Butković 2011). Glede na to, da analiza javnih politik kot disciplina v Srbiji šele postavlja svoje temelje, objav na temo analize javnih politik ni veliko. Pomembno je omeniti časopis Analiza politike, ki izhaja vsake tri mesece, objavlja ga Fakulteta za politične vede,

prva številka pa je izšla junija leta 2011 (Fakultet političkih nauka Beograd). Revija je zelo podobna reviji Anali hrvaškega politološkega društva.

e. Akademska in uporabniška analiza javnih politik

Zaradi dejstva, da se je analiza javnih politik v Srbiji najprej formirala v civilni družbi (Pavlović 2008, 82), o akademskem razvoju analize javnih politik ne moremo govoriti. Uporabniška analiza javnih politik se razvija v občinah, izvajajo pa jo predvsem civilnodružbene orhanizacije (Pavlović 2008).

f. Posebnosti analize javnih politik

Kot posebnost želim omeniti slabo razvitost akademsko podrté analize javnih politik, predvsem zaradi tega, ker je nastajala na pobudo civilne družbe, šele potem se je začela razvijati v akademskem prostoru. Posledica tega je, da je analiza javnih politik v akademskem prostoru šele v začetnih fazah razvoja. Po nekaterih ocenah se akademski razvoj discipline pretirano opira na ameriške primere in izpostavljanje njihovih sektorskih politik, s čimer ne daje ustreznega in primerljivega poudarka na domačo problematiko (Butković 2011).

g. Sodelovanje med različnimi državami nekdanje Jugoslavije

Zaradi neodzivnosti profesorjev s Fakultete političnih ved v Beogradu o ocenah njihovega sodelovanja z ostalimi strokovnjaki na področju analize javnih politik v regiji ne moremo pisati. Lahko pa iz poudarkov dr. Fink Hafner (priloga) sklepamo, da obstajajo na ravni osebnih stikov.

3.4. ČRNA GORA

Črna gora je država, ki je po odcepitvi od takratne Zvezne Republike Jugoslavije dobila svojo suverenost in neodvisnost.

a. Indeks demokratičnosti

Indeks demokratičnosti v Črni gori kaže na visoko stopnjo koruptivnosti, slabo oceno sodne neodvisnosti, mediji niso neodvisni, demokratičnost nacionalnega vladanja je dokraj slaba,

demokratičnost lokalnega vladanja pa kaže dobro oceno. Najboljšo oceno sicer kaže demokratičnost civilne družbe, sledi pa ji volilni proces. Črna gora torej kaže podobne ocene stanja demokracije kot ostale države na ozemlju Balkana (Nations in transit 2012).

b. Začetki analize javnih politik

Zaradi neodzivnosti in slabih podatkov, o začetkih analize javnih politik v Črni gori ne morem pisati.

c. Akadamski prostor (fakultete)

Oddelek za politologijo deluje v okviru Pravne fakultete v Podgorici, nakazuje pa se tendenca po njegovi odcepitvi. Predmet „javne politike“ se izvaja šele na podiplomskem študiju (Pravna fakulteta Podgorica 2013).

d. Objave (z javnopolitično relevantno vsebino)

Zaradi neodzivnosti in pomanjkanja podatkov o objavah z javnopolitično relevantno vsebino ne morem pisati.

e. Akademska in uporabniška analiza javnih politik

Uporabniške analize javnih politik v Črni gori so predvsem rezultat dela nevladnih organizacij (Think Thank – Uloga nezavisnih istraživačkih centara u razvoju javnih politika 2013). Podatki o razvoju akademske analize javnih politik niso bili dostopni.

f. Posebnosti analize javnih politik

Posebnost Črne gore je velik vpliv t.i. „think-thank“ organizacij. Povečanje števila think thankov oz. neodvisnih centrov za analizo javnih politik v Črni gori temelji predvsem na izboljšavi javnih politik znotraj družbe, saj omogoča napredek znotraj nje. Vse razpoložljive kapacitete se usmerjajo v legislativni okvir, preučevanje implementacije, monitoringa in evalvacije javnih politik praviloma izvajajo think-thanki. Manjko finančnih sredstev omejuje delo neodvisnih strokovnih centrov, zato je civilni sektor zelo pomemben pri nadaljnjem razvoju (analize) javnih politik (prav tam).

g. Sodelovanje med različnimi državami nekdanje Jugoslavije

Kot v primeru Srbije je tudi neodvisnost v Črni gori velik problem, zaradi česar mi je za namene pisanja naloge primanjkovalo bistvenih informacij, s katerim bi lahko ocenila sodelovanje z ostalimi državami.

3.5 BOSNA IN HERCEGOVINA

Bosna in Hercegovina je država, ki je neodvisna od leta 1992.

a. Indeks demokratičnosti

Bosna in Hercegovina beleži visoko stopnjo koruptivnosti (čeprav ne tako visoko, kot jo beleži po tem istem ocenjevalnem indeksu Črna gora), sodna neodvisnost pa npr. kaže na boljšo oceno od ostalih balkanskih držav. Izpostavljene so tudi slabe ocene nacionalnega in lokalnega vladanja, skupaj z nizko oceno neodvisnosti medijev. Ocena demokratičnosti civilne družbe ni slaba, a je še vedno slabša od ostalih držav v regiji. Volilni proces kaže isto oceno kot v ostalih državah (Nations in transit 2012). Dokaj slabe ocene demokratičnosti se najbrž nanašajo na slabo ekonomsko stanje v državi, nejasne zakone ter institucionalno (polity) situacijo, ki je nasplošno slaba, še posebej zaradi neurejenosti države.

b. Začetki analize javnih politik

Začetke analize javnih politik v Bosni in Hercegovini opažamo leta 2005, ko so nevladne organizacije vzpostavile »GROZD«, državljansko organizacijo za demokracijo. Nevladni akterji so se mobilizirali z namenom vpliva na oblast, študentje in profesorji ter fakultete kot akademska raven so se pojavili kot institucionalna podpora (dr. Jašarević, priloge).

c. Akademiški prostor (fakultete)

V Sarajevu deluje Fakulteta za politične vede, ki je bila ustanovljena leta 1961, pred njo pa je delovala Visoka šola političnih ved v Sarajevu (Fakulteta političnih ved 2013). Predmet analiza politik se v kurikulumu fakultetnega študija začel izvajati akademskega leta 2007/2008 (dr. Jašarević, priloge). Poleg omenjene fakultete delujeta danes v republiki Srpski še dve fakulteti v Banja Luki, in sicer Fakulteta za politične vede, ki je državna, ter Fakulteta za politične vede, ki deluje je v sklopu t.i. Neodvisne univerze.

Fakulteta, ki deluje v sklopu Neodvisne univerze, v svojem učnem načrtu nima predmetov z vsebinami analize javnih politik, na državni fakulteti se izvaja predmet javne politike, sicer na podiplomskem študiju (prav tam).

d. Objave (z javnopolitično relevantno vsebino)

Po opravljenem pregledu lahko sklepam, da objave na področju analize javnih politik niso pogoste. Priručniki o analizi javnih politik izhajajo v sklopu pomoči in usposabljanja javnih uslužbencev, ki jih financira pristojno ministrstvo. Tiste objave s področja analize javnih politik, ki jih je možno zasedaj najti v državi (Priručnik za analizo javnih politik, ki je objavljen s strani Združenja državljanov za lokalne razvojne iniciative, 2007), so najpogosteje povzete po tuji literaturi (Priručnik za razvoj javnih politik za državne službenike u BiH 2010). Intervjuvanec, dr. Jašarević, profesor na fakulteti za politične vede v Sarajevu pravi, da je število objavljene literature na področju zelo majhno in pri tem izpostavi le Priručnik za razvoj javnih politik (dr. Jašarević, priloge).

e. Akademska in uporabniška analiza javnih politik

Po oceni profesorja Jašarevića (2013) se je razvoj akademske analize javnih politik zgodil šele po njenem razvoju v nevladnih organizacijah. Natančnega odgovora o razvoju uporabniške analize javnih politik nisem dobila (dr. Jašarević, priloge).

f. Posebnosti analize javnih politik

Posebnost analize javnih politik v Bosni in Hercegovini je ta, da država slabo finančno podpira njen razvoj. Po vpeljavi predmeta Analiza javnih politik študijskega leta 2007/2008 na Fakulteti političnih ved v Sarajevu opažamo, da se analiza javnih politik počasi vpeljuje v študijske programe, kopira se znanje iz tujih držav, ampak se ne temelji na akademskem razumevanju discipline.

g. Sodelovanje med različnimi državami nekdanje Jugoslavije

Zaradi neobstoja informacij ter podatkov o sodelovanju analitikov javnih politik z ostalimi državami nekdanje Jugoslavije ne moremo pisati.

4 UGOTOVITVE

Osamosvojitve držav nekdanje Jugoslavije je potekala po različnih poteh. Nekatere so svojo osamosvojitve doživele prej, nekatere pa kasneje. Vsem je bil skupen proces tranzicije iz socialističnega v demokratični sistem ter demokratizacija države in njena konsolidiranja. Vloga znanja je bila v vseh teh procesih prav tako bistvenega pomena in lahko rečemo, da je prav znanje eden od pokazateljev tega, v katero smer in kako se države razvijajo dalje. Pokazalo se je, da obstaja povezava med razvitostjo demokracije in utrjenostjo akademsko podprtega znanja o javnih politikah ter njihovo disciplinarno utrjenostjo skozi čas. Slovenija je bila začetnica analize javnih politik na ozemlju in je s svojim znanjem, ki ga je iz tujine prenesla profesorica dr. Fink Hafner, utrla pot ostalim državam nekdanje Jugoslavije. Znanje o javnih politikah se je razvijalo v akademskem okolju, na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Distinkcija med akademsko in uporabniško analizo javnih politik je na tem področju očitna, predvsem zaradi tega, ker so uporabniške analize lahko pristranske ter izdelane na zunanjo – politično pobudo. Akademске analize javnih politik so izdelane na lastno pobudo profesorjev in ostalih sodelavcev, kar pomeni, da se na njih gleda na „drugačen, z vsakodneвно politiko neobremenjen način“. Objave časopisov, revij ter knjig z vsebinami analize javnih politik na prostoru republike Slovenije obstajajo že dolgo časa, je pa zaradi finančnih težav in poskusov političnega poseganja v akademski prostor v zadnjih nekaj letih začetna rast discipline opazno okrnjena. Posebnosti pri analizi javnih politik se kažejo v Sloveniji na ta način, da se razvija veliko podpodročij, kot so implementacijske ter evalvacijske študije. Sodelovanje strokovnjakov iz ostalih držav nekdanje Jugoslavije žal ostaja na osebnih stikih, kar se kaže kot skupna značilnost med vsemi preučevanimi državami. Indeks demokratičnosti kaže na dejstvo, da demokratično okolje pozitivno vpliva na razvoj znanosti.

Republika Hrvaška je sledila Sloveniji v razvoju znanja o javnih politikah. Pot, ki je utrdil dr. Grdešić, je bila temelj za kasnejši razvoj discipline na Hrvaškem. Čeprav se je analiza javnih politik na Hrvaškem razvila že v 80-tih letih, je bil njen vstop v akademsko okolje precej pozen.

Posebnost razvoja v Srbiji je ta, da se je analiza javnih politik formirala zelo pozno. Na kasnejšo pobudo so se začele pisati knjige, Srbija pa je v počasnih korakih začela razvijati disciplino v akademskih prostorih. Veliko teorij in razmišljanj je vpeljanih iz tuje literature,

brez „domačih“ primerov, ki bi pomagali razvijati znanje. Velik poudarek na razvoj discipline daje civilna družba, ki je bila pobudnik razvoja analize politik v državi.

Stanje analize javnih politik v Črni gori je primerljivo podobno kot v Srbiji. Politčne vede delujejo znotraj pravne fakultete, čeprav obstaja želja po odcepitvi. Analiza javnih politik se v Črni gori razvija tudi v think tankih, kar nakazuje na to, da je pobuda civilne družbe tudi v tem prostoru zelo močna. Bosna in Hercegovina je primer države, v kateri obstajajo politološke fakultete, a analiza javnih politik v akademskem okolju Bosne in Hercegovine še ni prepoznavno razvita. Objave z javnopolitičnimi in analitičnimi vsebinami pogosto financira ministrstvo in so namenjene predvsem javnim uslužbencem, ne pa akademskemu razvoju ali delu na sami disciplini. Čeprav finance vplivajo na razvoj discipline v vseh državah nekdanje Jugoslavije, se ta vidik v Bosni in Hercegovini nekako še močneje občuti. Indeks demokratičnosti za to področje kaže, da je ocena predvsem slaba, kar lahko implicira, da demokratično okolje, ki je še vedno v razvoju, za razvoj akademske zvrsti analize javnih politik zaenkrat ni ugodno.

Ko analiziramo skupne točke v preučevanih državah lahko vidimo, da so te najtesnejše na relaciji Slovenija – Hrvaška, ki ju lahko opredelimo kot „začetnici“ analize javnih politik na prostoru nekdanje Jugoslavije. V obeh državah se je disciplina v akademskem okolju pojavila kmalu po osamosvojitvi, čeprav je potem v Sloveniji akademski razvoj potekal hitreje kot na Hrvaškem. Druga relacija v razvoju discipline se pojavlja v primeru Srbije in Črne gore, kjer se je analiza politik v veliki meri razvijala v civilni družbi. Obe državi bi lahko z vidika akademskega razvoja discipline označili kot državi „zamudnici“. Bosna in Hercegovina kot tretji primer pa kaže slabši razvoj discipline kot ostale države predvsem zaradi dejstva, da se je disciplino neposredno namenjal za delovanje javnih uslužbencev in ne za akademske namene oz. potrebe.

5 ZAKLJUČEK

V zaključku želim izpostaviti svoje ugotovitve in premisleke, utemeljene na podanih analitičnih spoznanjih.

Moja primarna raziskovalna cilja sta bila prikazati mesto, ki ga ima znanje o javnih politikah v državah nekdanje Jugoslavije ter po analizi razvoja ugotoviti, kakšno je aktualno stanje. Moja hipoteza se je glasila: Mesto, ki se ga namenja znanju o javnih politikah v preučevalnih državah, se razlikuje glede na izpostavljanje različnih akademsko podprtih pristopov k podajanju tega znanja, ki se kažejo skozi: a) pozornost objavljjanja akademsko podprtih javno-političnih analitičnih prispevkov; več ko je tovrstnih prispevkov, večja vloga se namenja znanju o javnih politikah v državi ter b) izvajanje univerzitetnih programov, ki vključujejo javnopolitično analitične programske vsebine; več ko je tovrstnih študijskih programov in vsebin, večja vloga se namenja znanju o javnih politikah v državi.

Na Hrvaškem in v Sloveniji je vloga akademsko podprte analize javnih politik prepoznana, v Srbiji in Črni gori pa ni, čeprav se v kurikulumih kaže, da obstaja. Nizka razvitost discipline in slabo manjše število objav sta pokazatelja, da začetki obstajajo, vendar to ni dovolj, da bi lahko govorili o pomembni vlogi akademsko podprte analize javnih politik za ti dve državi. Končno je tudi neodzivnost intervjujvancev pokazatelj šibkeje utrjene vloge analize javnih politik.¹ Tudi javnopolitično in analitično relevantne objave v znanstvenih revijah in časopisih niso ustaljena praksa. V Bosni in Hercegovini kurikulumi z javnopolitičnimi vsebinami niso utrjeni. Objave so fragmentirane in namenjene javnim uslužbencem. Mesto, ki se ga namenja znanju o javnih politikah v državah nekdanje Jugoslavije, se razlikuje od države do države. Posvečanje publiciranju in izvajanju programov z javnopolitično analitično vsebino je ustaljena praksa v Sloveniji in na Hrvaškem, v drugih državah mnogo manj in ima tudi svojevrstne, na neakademskih temeljih oprte karakteristike. Na območju nekdanje Jugoslavije se tako zdi, da tendenca boljšega razumevanja in raziskovanja analize javnih politik sicer

¹ Ugotovila sem, da v državah, kjer se je analiza javnih politik razvila v akademskem okolju, ni bilo težav s pridobivanjem podatkov. Torej, Slovenija in Hrvaška kot začetnici sta bili z vidika dostopnosti podatkov in odlične odzivnosti utemeljiteljev profesije ter vodilnih profesorjev zelo dostopni. V nasprotju s tem pa žal nisem dobila nobenega odziva od profesorjev iz Srbije, Črne gore ter Bosne in Hercegovine. Razvoj analize javnih politik v omenjenih državah se je začel dokaj pozno, brez lastnih ugotovitev ali razvoja v akademskem okolju. Na podlagi prebrane in analizirane literature sem lahko sklepala določene stvari, vendar pa je pomemben vidik ocene s strani profesije v teh območjih, ki bi s svojimi premisleki lahko pokazali širši vidik analize javnih politik v njihovih državah, usodno zmanjkal. V primeru analize v Bosni in Hercegovini, oziroma njenega razvoja analize javnih politik sem prišla še do problema plagiatorstva, ki ga je prav tako potrebno izpostaviti.

obstaja vsaj na deklaratorni ravni, vendar pa z izjemo Slovenije in deloma Hrvaške ni primerljiva z akademskimi praksami v razvitih zahodnih demokracijah.

Kot nakazujejo analitične ugotovitve in preglednica v prilogi, pa bi bilo možno iskati tudi paralele med akademskim razvojem discipline na eni strani ter utrjenostjo demokratičnih praks v posameznih državah na drugi.

6 LITERATURA

Butković, Ida. 2011. Analize javnih politika. V *Anali hrvatskog politološkog društva* ur. Zdravko Petak, 309–214. Čakovec: Zrinski d.d.

Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Sophia.

Dunn, William N. 1981. *Public policy analysis: an introduction*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Dye, R. Thomas. 1995. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Fakultet političkih nauka Banja Luka. Dostopno prek: <http://fjn.unibl.org/> (2. junij 2013).

Fakultet političkih nauka Beograd. Dostopno prek: <http://www.fjn.bg.ac.rs/> (1. junij 2013).

Fakultet političkih nauka Sarajevo. Dostopno prek: <http://www.fjn.unsa.ba/ba/> (2. junij 2013).

Fakulteta za družbene vede Ljubljana. Dostopno prek: <http://www.fdv.uni-lj.si/> (1. junij 2013).

Fakultet političkih znanosti Zagreb. Dostopno prek: <http://www.fpzg.unizg.hr/> (1. junij 2013).

Fink Hafner, Danica. 2001. Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti. V *Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij*, ur. Dejan Jelovec, 53–63. Ljubljana: Zavod Radio Študent.

--- 2002a. Znanost "o" javnih politikah in "za" javne politike. V *Analiza politik*, Danica Fink Hafner in Damjan Lajh 8–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2002b. Political Science in Slovenia. V *The State of Political Science in Central and Eastern Europe*, ur. Hans-Dieter Klingemann, Ewa Kulesza in Annette Legutke 275–300. Eastern Europe-Berlin: Sigma.

Fink Hafner, Danica in Tomaž Boh. 2003. Politologija v Sloveniji: znanost in poklic. V *Globalizacija in vloga malih držav*, ur. Brglez, Milan in Drago Zajc, 287–309. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica, Damjan Lajh in Alenka Krašovec. 2005. *Politika na območju bivše Jugoslavije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Fink Hafner, Danica. 2007. Znanost o javnih politikah in za javne politike. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 9–30. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Fink Hafner, Danica 2013. Intervju z avtorico. Ljubljana, 6. junij.
- Freedom house*. 2013. Dostopno prek: <http://www.freedomhouse.org> (1. junij 2013).
- Jašarević, Faruk 2013. Intervju z avtorico. Ljubljana, 16. junij.
- Kos, Domen. 2012. *Merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Grdešić, Ivan. 1995. *Političko odlučivanje*. Alinea: Zagreb.
- Hajer, Maarten. 2003. Policy without polity? Policy analysis an the institutional void. *Policy sciences* 36 (3): 175–195.
- Hogwood, W. Brian in Gunn A. Lewis. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. New York: Oxford University Press.
- Kustec Lipicer, Simona. 2008. The worth of policy knowledge in younger democracies: reflections and perspectives. V *Anali hrvatskog politološkog društva*, ur. Zdravko Petak, 187–211. Čakovec: Zrinski d.d.
- Nezavisni univerzitet Banja Luka*. Dostopno prek: <http://www.nubl.org> (2. junij 2013).
- Parsons, Wayne. 1995. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. London: Edward Elgar.
- Pavlović, Dušan. 2008. Skica stanja političke nauke u Srbiji posle 1989. godine. V *Anali hrvatskog politologskog društva*, ur. Zdravko Petak, 79–91. Čakovec: Zrinski d.d.
- Petak, Zdravko. 2008. Oblikovanje javnih politika u Hrvatskoj i problem policy-koordinacije. V *Anali hrvatskog politološkog društva*, ur. Zdravko Petak, 263–273. Čakovec:Zrinski d.d.
- Petak, Zdravko. 2013. Intervju z avtorico, Ljubljana: 10. junij.
- Pravni fakultet Podgorica*. Dostopno prek: <http://www.pravni.net/> (1. junij 2013).

Ravlić, Slaven. 2008. Razvoj i stanje političke znanosti u Hrvatskoj: kontinuitet i diskontinuiteti. V *Anali hrvatskog politološkog društva*, ur. Zdravko Petak, 33–49. Čakovec: Zrinski d.d.

Sanders, James R. The oral history of evaluation. *American Journal of Evaluation*. 31 (1): 118-130.

Think Thank – Uloga nezavisnih istraživačkih centara u razvoju javnih politika. 2013. Dostopno prek: <http://media.institut-alternativa.org> (2. junij 2013).

PRILOGE

PRILOGA A: Intervju z profesorico dr. Danico Fink Hafner

1. Skozi vaše oči, kot pomembnega utemeljitelja, kako bi rekli, da se je v vaši državi razvijala vzpostavitev analize javnih politik v akademskem prostoru, kateri so bili bistveni mejniki njenega razvoja po vašem mnenju?

Želim izpostaviti dve stvari. Prva je dejavnik v širšem okolju, demokratizaciji. Policy analiza se razvija samo v demokratičnem okolju. Drugo, vezano na akademsko okolje, je nova generacija raziskovalcev, ki opravljajo pomembno delo.

2. Po katerih avtorjih in šolah ste se v vaši državi zgledali, kot eden od utemeljiteljev analize javnih politik?

Največ sem se zgledovala na ameriško literaturo. Obstaja pa dobra literatura iz Evrope, in sicer v Veliki Britaniji, nemška literatura. V post-socialističnih državah tega ni bilo. Na hrvaškem je o tem pisal Grdešić.

3. Kakšne posebnosti se kažejo v stanju discipline v vaši državi danes, kako ocenjujete trenutno stanje?

Analiza javnih politik se je do neke mere uspela profilirati, razvijajo se podpodročja. Na področju implementacije je pomembno delo Damjana Lajha, na področju evalvacije delo Simone Kustec Lipicer. Delo se trenutno zaustavlja, ni možen kadrovski razvoj zaradi okoliščin. Problem je tudi premalo interdisciplinarnosti. V Sloveniji je veliko znanstvenikov, ki niso del procesa odločanja, niti niso tisti, ki bi dajali resna priporočila za posamezna polja javnih politik, kot so to vprašanje državljanstva, politike v šolah, vprašanja kulturne dediščine in številnih javnih politik. Znanstveniki, posebej pa analitiki javnih politik so pogosto konzultirani zaradi strokovnosti v raziskavah, ko pa se gre za proces odločanja, njihovo mnenje žal ne šteje.

4. Kakšen pa je po vaši oceni odnos med akademsko in uporabniško analizo javnih politik v vaši državi? Ali sta se razvijali podobno, na čigavo pobudo, v kakšnem medsebojnem razmerju sta bili v začetku in danes?

Analiza javnih politik se je razvila kot akademska, na posameznih projektih so se razvijale tudi uporabne analize javnih politik. Za uporabniške rabimo naročnika, ki so v Sloveniji

orientirani k naročanju specializiranih analiz, kot je npr. stanovanjska politika. Dodaten vidik temu je ta, da je pogosto država naročnik, ker ostali nimajo denarja. Državo so si prilastile stranke in prihaja do „koruptivnega naročanja“. Vprašanje je, če kdo sploh pogleda te raziskave. Ljudje v akademskem okolju želijo delati, a je vprašanje okolja, kako gleda na to.

5. Kako pomembno vlogo po vaši oceni ima analiza javnih politik v visokošolskem izboraževalnem kurikulumu?

Analiza javnih politik ostaja v okvirjih Fakultete za družbene vede, kjer je nastala. Novejši programi so se zgledovali po FDV. Danes še nekateri učitelji sploh ne vedo, kaj je analiza javnih politik. Začetni preboj je bil narejen, vendar pa del področja zaostaja v okviru širšega delovanja. Ustanovljeno je društvo evalvatorjev, čeprav evalvacijske študije nimajo pomembnih akademskih temeljev.

6. Kaj pa objavljane javno-politično analitičnih znanstvenih besedil? Je tovrstnih prispevkov po vaši oceni dovolj, je prostor za objavljane tovrstnih prispevkov odprt?

Objavljanje je vezano na to, kaj se vrednoti kot kvalitetno s strani raziskovalne agencije v Sloveniji. To je lahko področje pedagoškega dela, objavljane učbenikov, na katerem bi se dalo še kaj narediti. „Publika“ je relativno skromna, težavno je financiranje. Raziskovalec veliko vloži in ne dobi nič nazaj. Treba je imeti objave, iz katerih se dobi raziskovalni projekt. Veliki dosežki žal ne najdejo poduporabnikov. Če se raziskovalec noče ideološko opredeljevati, potem išče denar za raziskavo preko razpisov, preko katerih včasih težko dobi denar.

7. Kako ocenjujete sodelovanje v javnopolitično analitičnem akademskem okolju med različnimi državami nekdanje Jugoslavije? Ali to sodelovanje obstaja, s katerimi državami, kako izgleda?

Sodelovanje ostaja na osebnih stikih, saj pedagoška politika ne spodbuja sodelovanja. Najboljše sodelovanje je z Zagrebom, potencial se kaže v sodelovanju s študenti iz Makedonije. Na koncu gre vse prek posameznikov. Če so radovendni, če vlagajo zasebne vire in čas, ohranjajo tudi stike.

PRILOGA B: Intervju z profesorjem dr. Zdravkom Petakom

1. Skozi vaše oči, kot pomembnega utemeljitelja, kako bi rekli, da se je v vaši državi razvijala vzpostavitev analize javnih politik v akademskem prostoru, kateri so bili bistveni mejniki njenega razvoja po vašem mnenju?

Začetke analize javnih politik zasledimo konec 80-tih letih, ko Grdešič začne z objavo svojih knjig, v 90-tih objavi svojo knjigo „Političko odločevanje“. Posebnost je ta, da na začetku ni bilo kurikuluma z javnopolitičnimi in analitičnimi vsebinami. Obstajali so pa projekti. Predavanja se začnejo leta 1999, predavatelj je dr. Grdešič, potem pa jaz. Razvijajo se specialne metodologije. Leta 2000 zasledimo lep razvoj discipline, na podiplomskem študiju. Znotraj katedre je težava s primankljajem profesorjev, tako da prihajajo profesorji s pravne fakultete. Zraven razvoja discipline v akademskem okolju, se razvija implementacija in evalvacija v nevladnem sektorju. V veliki meri se začne prevajati knjige.

2. Po katerih avtorjih in šolah ste se v vaši državi zgledali, kot eden od utemeljiteljev analize javnih politik?

Predvsem po Lasswellu in Kingdonu in vseh standardnih avtorjih s področja analize javnih politik.

3. Kakšne posebnosti se kažejo v stanju discipline v vaši državi danes, kako ocenjujete trenutno stanje?

Disciplina je dobila status znotraj politologije, ampak ni veliko razumevanja in ni priznana znotraj širšega vidika znanosti, kot je npr. ekonomija. Značilnost je, da je močno institucionalizirana, poudarek je na razpravah in gostujočih tujih profesorjih. V širši javnosti se težko razvija, ker ljudje ne razumejo javne politike.

4. Kakšen pa je po vaši oceni odnos med akademsko in uporabniško analizo javnih politik v vaši državi? Ali sta se razvijali podobno, na čigavo pobudo, v kakšnem medsebojnem razmerju sta bili v začetku in danes?

Akademski razvoj gre po svoji poti. Uporabniška analiza je omejena na zadnjih nekaj let, dobiva pa močne spodbude iz tujine, predvsem Danske, katera spodbuja razvoj izobraževanja

za ljudi, ki delajo v javni upravi. Razvoj ni šel paralelno, danes se zaradi delovanja nevladnih organizacij uporablja tudi aplikativna analiza.

5. Kako pomembno vlogo po vaši oceni ima analiza javnih politik v visokošolskem izboraževalnem kurikulumu?

Ima omejeno vlogo, ker je slabo zaznana že pri ljudeh znotraj družbenih ved. Akademske raziskave se slabo zaznavajo, ni inputov.

6. Kaj pa objavljane javno-politično analitičnih znanstvenih besedil? Je tovrstnih prispevkov po vaši oceni dovolj, je prostor za objavljane tovrstnih prispevkov odprt?

Zelo sem zadovoljen z objavami, prostor je odprt.

7. Kako ocenjujete sodelovanje v javno-politično analitičnem akademskem okolju med različnimi državami nekdanje Jugoslavije? Ali to sodelovanje obstaja, s katerimi državami, kako izgleda?

Resni in zelo dobri kontakti so vzpostavljeni z Ljubljano in ljubljanskimi profesori, ki so pogosto v Zagrebu gostujoči predavatelji. Tukaj je pomembno omeniti dr. Damjana Lajha, dr. Simono Kustec Lipicer ter dr. Danico Fink Hafner. Obstaja tudi sodelovanje z Beogradom, vendar v zelo majhni meri. Najmočnejše sodelovanje je s Budimpešto. Prvi začetki sodelovanja se kažejo tudi z Makedonijo.

PRILOGA C: Intervju z profesorjem dr. Farukom Jašarevićem

1. Kako se je analiza javnih politik vzpostavila v akademskem okolju v Bosni in Hercegovini?

Proces razvoja analize javnih politik v Bosni in Hercegovini na državni ravni je pod pogojem aktualne Dejtonske ustave. Pojavil se je kot odgovor na težave ki jih ima družba. Močnejše se je začela vzpostavljati z vmešavanjem civilnega sektorja od leta 2005 ko je okoli 400 nevladnih organizacij združilo v skupno delovanje, ki se imenuje GROZD – Građansko organiziranje za demokratiju. Takrat so se mobilizirali vsi družbeni akterji, skupaj s akademskim okoljem z namenom, da se vpliva na lastno oblast in da se pomembni problemi začnejo reševati, posebej socialni in ekonomski. Akcijo je podrpla domača akademska skupnost in sicer študentje kot volonterji, profesorji kot eksperti ter fakultete kot instutucionalna podpora.

2. Ali se je skupaj s akademsko razvijala tudi uporabniška analiza javnih politik? Na čigavo iniciativo, kako je potekal njen razvoj?

Akademska analiza javnih politik je postala del skupne analize ki je temeljila na znanstvenem pristopu javnih politikah v Bosni in Hecegovini. Takšen pristop je iniciral tudi uporabniško analizo, kot prispevek relevantnih akterjev. Iniciativa je začela v nevladnih organizacijah, kasneje je postala nasplošno priznan obrazec delovanja.

3. Kakšen je bil razvoj literature s policy analitično vsebino?

Časopisi in literatura doživljajo svoj sprejem šele leta 2005 skupaj s že omenjenim GROZD-om, ki ga je podpiralo več kot 500 000 državljanov. Pomembno je omeniti, da je število objavljene literature zelo majhno. Leta 2007 je GROZD objavil „Priručnik za analizu javnih politika“. Velik uspeh se je zgodil, ko se je akademskega leta 2007/2008 vpeljal kurikulum analize javnih politik na odseku politologije na fakulteti politični ved v Sarajevu. To je tudi eden od izjemnih uspehov in doprinos akademske skupnosti v procesu razvoja analize javnih politik v Bosni in Hercegovini.

4. Po katerih avtorjih in šolah ste se v Bosni in Hercegovini zgledali?

Posebno pozornost, ko se gre za policy analitike, smo posvečali angleško govorečim avtorjem (posebej oxfordski) kot je Barry Axford, Garry Browning, Richard Huggings ter domačim avtorjem kot sta Ivan Grdešić in Zdravko Petak.

5. Kakšne posebnosti kaže Bosna in Hercegovina ko govorimo o akademskem razvoju analize javnih politik? Kakšno je trenutno stanje?

Država zelo malo ali nikakor ne podpira akademski razvoj analize javnih politik. Vse, kar je narejeno na tem področju je produkt posamezne iniciative določenih avtorjev ali nevladnih organizacij ter podpore Evropske unije, ki finančno podpira projekte. Država oziroma nositelji politične oblasti nimajo dovolj razvito zavest o pomembnosti implementacije analize javnih politik na vseh ravneh, kar omejuje možnost vplivanja na končni proces ustvarjanja javnih politik v državi, ki je odvisna od odnosa političnih strank do tega procesa.

PRILOGA Č: Kopije e-mailov

Prilagam še kopije e-mailov, ki sem jih poslala a nisem dobila odgovora.

Prošnja Snežani Đorđević:

od: martina tomasevic <lhabia69@gmail.com>
za: snezana.djordjevic@fpn.bg.ac.rs
datum: 3. lipnja 2013. 13:21
predmet: molba za suradnju-intervju

Poštovani,

zovem se Martina Tomašević i studiram u Ljubljani na Fakultetu za društvene znanosti. Radim diplomsku radnju pri prof.dr. Simoni Kustec Lipicer i tema radnje je Uloga policy znanja u post-socialističkim državama. Molila bih Vas za suradnju, odnosno za odgovore na pitanja intervjuja. U pravitku Vam šaljem pitanja, a ukoliko Vam je lakše odgovoriti preko telefona, mogu Vas i nazvati. Unaprijed se zahvaljujem za suradnju!

Lijep pozdrav,

Martina Tomašević

Prošnja Oliveri Komar:

od: martina tomasevic <lhabia69@gmail.com>
za: oliverak@ac.me
datum: 3. lipnja 2013. 15:37
predmet: molba za suradnju-intervju

Poštovani,

zovem se Martina Tomašević i studiram u Ljubljani na Fakultetu za društvene znanosti. Radim diplomsku radnju pri prof.dr. Simoni Kustec Lipicer i tema radnje je Uloga policy znanja u post-socialističkim državama. Molila bih Vas za suradnju, odnosno za odgovore na pitanja intervjuja. U pravitku Vam šaljem pitanja, a ukoliko Vam je lakše odgovoriti preko telefona, mogu Vas i nazvati. Unaprijed se zahvaljujem za suradnju!

Lijep pozdrav,

Martina Tomašević

Prošnja Senadu Arnautoviću:

od: martina tomasevic <lhabia69@gmail.com>
za: arnautovics@fpn.unsa.ba
datum: 3. lipnja 2013. 15:52
predmet: molba za suradnju-intervju

Poštovani,

zovem se Martina Tomašević i studiram u Ljubljani na Fakultetu za društvene znanosti. Radim diplomsku radnju pri prof.dr. Simoni Kustec Lipicer i tema radnje je Uloga policy znanja u post-socialističkim državama. Molila bih Vas za suradnju, odnosno za odgovore na pitanja intervjuja. U prilogu Vam šaljem pitanja, a ukoliko Vam je lakše odgovoriti preko telefona, mogu Vas i nazvati. Unaprijed se zahvaljujem za suradnju!

Lijep pozdrav,

Martina Tomašević

PRILOGA D: Tabela A.1 Glavne ugotovitve po posameznem preučevalnem kazalniku po državah (vir: Butković 2011, Fink Hafner 2007, Fink Hafner 2013, Nations in Transit 2012, Pavlović 2008, Petak 2013, Think Thank – Uloga nezavisnih istraživačkih centara u razvoju javnih politika 2013)

DRŽAVA	POSEBNOSTI ANALIZE JAVNIH POLITIK	INDEKS DEMOKRATIČNOSTI (po Nations in Transit, 2012)	AKADEMSKI PROSTOR- FAKULTETE	ZAČETKI ANALIZE JAVNIH POLITIK
Slovenija	zgodnji začetki	visok	zgoden vstop discipline	v akademskem okolju
Hrvaška	zgodnji začetki	precejšen	pozen vstop discipline	v akademskem okolju
Srbija	pobuda civilne družbe	v izboljšavi	pozen vstop discipline	civilna družba
Črna gora	think-thank organizacije	v izboljšavi	pozen vstop discipline	civilna družba
Bosna in Hercegovina (BiH)	pobuda civilne družbe	slab	pozen vstop discipline	civilna družba

DRŽAVA	AKADEMSKA IN UPORABNIŠKA ANALIZA JAVNIH POLITIK	OBJAVE (Z JAVNO POLITIČNO RELEVANTNO VSEBINO)	SODELOVANJE MED RAZLIČNIMI DRŽAVAMI NEKDANJE JUGOSLAVIJE
Slovenija	razviti	da	da
Hrvaška	razviti	da	da
Srbija	uporabniška	redko	ni podatkov
Črna gora	uporabniška (think- thanki)	ni podatkov	ni podatkov
BiH	slabo	redko	ni podatkov

