

# Procesi definiranja problema i prioriteta u stvaranju inovacijske politike u Hrvatskoj iz perspektive diskurzivnog institucionalizma

---

Mršić, Antonija

Doctoral thesis / Disertacija

2018

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:343620>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-25**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)





Sveučilište u Zagrebu

FAKULTET POLITIČKIH ZNANOSTI

Antonija Mršić

**PROCESI DEFINIRANJA PROBLEMA I PRIORITETA  
U STVARANJU INOVACIJSKE POLITIKE U  
HRVATSKOJ IZ PERSPEKTIVE DISKURZIVNOG  
INSTITUCIONALIZMA**

DOKTORSKI RAD

Zagreb, 2018.



University of Zagreb

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Antonija Mršić

**THE PROCESSES OF DEFINING THE PROBLEMS  
AND PRIORITIES IN INNOVATION POLICY IN  
CROATIA FROM THE PERSPECTIVE OF  
DISCURSIVE INSTITUTIONALISM**

DOCTORAL THESIS

Zagreb, 2018.



Sveučilište u Zagrebu

FAKULTET POLITIČKIH ZNANOSTI

Antonija Mršić

**PROCESI DEFINIRANJA PROBLEMA I PRIORITETA  
U STVARANJU INOVACIJSKE POLITIKE U  
HRVATSKOJ IZ PERSPEKTIVE DISKURZIVNOG  
INSTITUCIONALIZMA**

DOKTORSKI RAD

Mentor:  
Izv. prof. dr. sc. Krešimir Petković

Zagreb, 2018.



University of Zagreb

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Antonija Mršić

**THE PROCESSES OF DEFINING THE PROBLEMS  
AND PRIORITIES IN INNOVATION POLICY IN  
CROATIA FROM THE PERSPECTIVE OF  
DISCURSIVE INSTITUTIONALISM**

DOCTORAL THESIS

Supervisor:  
Assoc. Prof. Krešimir Petković

Zagreb, 2018.

## Životopis mentora

Kreimir Petković rođen je u Tumbenu 1. svibnja 1982. Osnovnu školu s klasičnim programom (OTM Miroslava Krležić) i dvojezični program matematike gimnazije (XV. gimnazija) završio je u Zagrebu gdje je diplomirao (2004), magistrirao (2008) i doktorirao politologiju (2011) na Fakultetu političkih znanosti.

Nakon kratkog rada u Leksikografskom zavodu, od 2004. do 2012. zaposlen je kao znanstveni novak, a zatim viši asistent na Fakultetu političkih znanosti, na projektima *Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj* i *Hrvatski politički sustav, upravljanje i javne politike* posvećenima istraživanju različitih dimenzija političkog procesa i stvaranja politike u Hrvatskoj. U veljači 2012. postaje docent, a u siječnju 2016. izvanredni profesor na Fakultetu političkih znanosti. Od 2012. do 2016. predstojnik je Odsjeka za javne politike, menadžment i razvoj. Istraživački su mu interesi smješteni u okviru politoloških poddisciplina političke teorije i javnih politika. Napose ga zanimaju političko nasilje i kaznena politika, biopolitika i ideologija te interpretativne metodologije i teorije javnih politika. Član je Hrvatskog politološkog društva i hrvatske Mensa. U inozemstvu se znanstveno usavršavao u nekoliko navrata, u Italiji i SAD-u (Sveučilište u Bologni, Mississippi State University i New School for Social Research). Na akademskoj se razini u govoru i pismu služi engleskim, a također govori francuski i njemački. Kao asistent i docent predavao je i držao seminarsku nastavu na nizu obveznih i izbornih kolegija na Fakultetu političkih znanosti, a trenutno predaje kolegije na preddiplomskom (*Država i nasilje: uvod u studij kaznene politike, Politička etika*), diplomskom (*Interpretacijska analiza javnih politika*) i doktorskom studiju politologije (*Teorije javnih politika*) za koje dobiva visoke ocjene na evaluacijama.

Autor je triju znanstvenih studija, suurednik jednog priručnika te niza znanstvenih i stručnih članaka u časopisima, poglavlja u zbornicima, prikaza i recenzija te niza izlaganja na međunarodnim znanstvenim skupovima. Uredničko iskustvo stekao je u radu u biblioteci *Politička misao* (urednik izdanja) i časopisu *Političke analize* (izvršni urednik, urednik temata), a 2017. bio je, zakratko, član uredništva časopisa *Politička misao*. Recenzirao je više članaka za domaće znanstvene časopise. Autor je nekoliko akademskih prijevoda s engleskog na hrvatski. Uspješno je mentorirao 20-ak diplomskih radova.

## **Zahvale**

Zahvaljujem mentoru, izv. prof. dr. sc. Krešimiru Petkoviću na angažmanu i konstruktivnoj kritici, zatim sudionicima istraživanja, posebice intervjuima, na volji i interesu za suradnju i davanje doprinosa te obitelji i prijateljima, a posebno suprugu, na strpljenju, razumijevanju i podršci.

## Sažetak

Predmet istraffivanja je inovacijska politika u Hrvatskoj u razdoblju 2006.-2016. godine smje-tena u specifi ni dru-tveno-ekonomski kontekst europeizacije i ekonomsko-financijske krize. Cilj istraffivanja bio je utvrditi koje ideje sadrffi šprimordijalna juhaō inovacijske politike, kakav je institucionalni kontekst u kojemu one putuju, kako i koje diskurse stvaraju, te kako u odabranom slu aju diskurs utje e na procese javnih politika, tj. na uspje-nost diskurzivno posredovanih ideja u njihovu dolasku na politi ki dnevni red.

Primjenom metode kriti ke analize diskursa na prikupljenom istraffiva kom materijalu iz polustrukturiranih intervjua s akterima i pisanih dokumenata, pokazalo se kako se radi zadobivanja pozicije mo i dufnosnika i drflavnih sluflbenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici, samo normativno prihva a zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok su u pozadini prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utje u na mogu nost promjene politike i stvaranje integrirane inovacijske politike. Industrijski diskurs postaje dominantan diskurs, a inovacijska politika na dnevni red dolazi posredstvom birokratskog diskursa, jer se novo vi enje problema, nova rje-enja te šprozori mogu nosti' u toj politici uspje-no uskla uju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja. Znanje koje imaju akteri uklju eni u proces stvaranja inovacijske politike stvoreni su u okvirima stvaranja diskursa, pa se tuma enje inovacijske politike prilago ava kako bi se zadobilo mo , pri emu diskurs konkurentnosti Europske unije slu ffi kao podr-ka. Mo se zadobiva kontrolom diskursa koji je u institucionalnom okruflenju normativno prikladan.

Istraflivanje je pokazalo kako ideje, interesi i institucije imaju konstitutivni i komplementarni karakter u promjeni javne politike, a povezuje ih diskurs. Ideja dolazi na politi ki dnevni red kada se uspje-no poveflu ideja, interesi i institucionalni kontekst u dinami nom procesu nadmetanja za mo u kojem se mehanizmi mo i stvaraju diskurzivno.

*Ključne riječi: inovacijska politika, analiza diskursa, procesi stvaranja javne politike, javnopolitičke ideje, interesi aktera, Hrvatska*



## **Prošireni (strukturirani) sažetak na engleskom jeziku**

The subject of this research is the innovation policy in Croatia in the period 2006 - 2016. in the specific socio-economic context of Europeanization and the economic-financial crisis. The aim of the research was to find out which ideas contain the "primordial soup" of the Croatian innovation policy arena, what are the characteristics of the institutional context in which they travel, how and which discourses they create, and how in a given case the discourse influences the public policy processes, i.e. the success of discursively mediated ideas in their arrival on the policy agenda.

By applying the method of critical discourse analysis on the collected research material from semi-structured interviews with policy actors and written policy documents, the analysis has shown that for the achievement of the position of power of political officials and civil servants, the idea of knowledge economy as a fundamental idea present in innovation policy, was only normatively accepted due to the EU membership conditionality, in order to legitimize policy actors' interests, while the existing background ideas are those of economy of scale and industrial mass production which negatively affect the ability for policy change and creation of an integrated innovation policy. Industrial discourse becomes the dominant discourse, and innovation policy comes on the agenda through bureaucratic discourse because new problems, new solutions and "windows of opportunity" in this case are successfully matched through the prism of available sources of funding. Knowledge, which the actors involved in the process of innovation policy making have, is created within the framework of discourse formation, leading to the adaptation of the interpretation of innovation policy that the actors have with the aim of gaining power, whereby the EU's competitiveness discourse serves as a support. Power is gained by the control of discourse that is normatively appropriate in the institutional environment.

Research has shown that ideas, interests and institutions have a constitutive and complementary role in public policy change and discourse serves as a linkage. A policy idea arrives on the political agenda when ideas, interests and institutional context are successfully matched in the dynamic process of competition for power in which mechanisms of power are created via discourse.

*Key words: innovation policy, discourse analysis, policy processes, policy ideas, policy actors' interests, Croatia*



3.3.	Diskurzivno oblikovanje europske inovacijske politike kao instrumenta stvaranja ekonomije znanja i europeizacija nacionalne politike .....	136
<b>4.</b>	<b>Analiza hrvatske inovacijske politike: europeizacija kao „prozor prilike“ .....</b>	<b>155</b>
4.1.	Operacionalizacija analize diskursa i Kingdonovog pristupa analizi procesa .....	155
4.2.	Tijek istraffivanja, intervjui i sudionici istraffivanja i kori–teni pisani dokumenti.....	160
4.3.	Prisutni diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici .....	165
4.3.1.	Industrijski diskurs .....	166
4.3.2.	Znanstveni diskurs.....	171
4.3.3.	Diskurs konkurentnosti.....	175
4.3.4.	Birokratski diskurs .....	184
4.4.	Analiza interdiskurzivnosti i diskurzivnih koalicija.....	195
4.4.1.	Analiza integracije sektorskih politika u inovacijsku politiku .....	196
4.4.2.	Diskurzivne koalicije u hrvatskoj inovacijskoj politici .....	217
4.4.3.	Analiza otpora dominantnom diskursu.....	218
4.5.	Analiza odnosa institucionalnog konteksta, ideja i diskursa te njihov utjecaj na promjenu politike .....	226
4.5.1.	Analiza institucionalnog konteksta .....	228
4.5.2.	Analiza motivacije i interesa aktera inovacijske politike .....	248
4.5.3.	Analiza funkcija diskursa u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike .....	251
4.6.	šVi–estruke strujeđ i njihovo spajanje u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike í ..	260
4.6.1.	Problemski tok: definiranje problema inovacijske politike .....	260
4.6.2.	Tok rje–enja javne politike - promotori specifi nih instrumenata politike .....	268
4.6.3.	Tok politike- nacionalno raspolofenje i politi ko okruflenje .....	273
4.6.4.	Politi ki poduzetnici.....	279
4.6.5.	Rezultati spajanja tri toka .....	282
<b>5.</b>	<b>Zaključak .....</b>	<b>288</b>
	Popis literature .....	307
	Prilog .....	323
	fiivotopis autorice.....	324

## 1. Uvod

### 1.1. Predmet istraživanja, teorijski okvir i metodologija istraživanja

Predmet istraživanja je inovacijska politika, shvaćena kao sistemska, integrirana politika, u Hrvatskoj u razdoblju od 2006. do 2016. godine. Istraživanje je zamišljeno kao studija slučaja hrvatske inovacijske politike, smještene u specifični društveno-ekonomski kontekst europeizacije i ekonomsko-financijske krize.

Cilj istraživanja utvrditi je koje ideje sadrži šprimordijalna juha inovacijske politike u Hrvatskoj, kakav je institucionalni kontekst u kojemu one putuju, kako i koje diskurse stvaraju, te kako u odabranom slučaju diskurs utječe na procese javnih politika. Cilj je, nadalje, utvrditi međusobno odnose identificiranih diskursa putem analize interdiskurzivnosti te analize diskurzivne prakse aktera koji zastupaju određeni diskurs i interese, utvrditi mehanizme njihova utjecaja na procese stvaranja inovacijske politike, tj. na uspješnost diskurzivno posredovanih ideja u njihovu dolasku na politički dnevni red.

Da bi ispunio te ciljeve, rad se bavi analizom procesa određivanja pitanja ili problema koji dolaze na politički dnevni red (Hill, 2010) koji prethode samome političkom odlučivanju na primjeru inovacijske politike u Hrvatskoj. Istražuje se postojanje konfliktnih vrijednosno-idejnih pozicija, odnosa među i diskurzivne dinamike te njihov utjecaj na proces razumijevanja i definiranja problema inovacijske politike različitih uključenih aktera.

Slijede i razlikovanje izmeđ u okviru, teorije i modela kao razina specifikacije istraživanja (Ostrom, 2007), konceptualni okvir rada nalazi se u interpretacijskoj analizi politika koja uzima ideje i diskurs kao konstitutivne elemente u procesu stvaranja javnih politika. Teorija unutar koje se objašnjava specifičnost inovacijske politike u Hrvatskoj u promatranom razdoblju je diskurzivni institucionalizam (Schmidt, 2008, 2010, 2011). Primjenjuje se teorijski model višestrukih struja (Kingdon, 2014) koji nudi objašnjenje procesa koji dovode do promjene politike, i to posebno u uvjetima neizvjesnosti i postojanja više ideja o problemima javnih politika. Metoda koja se koristi u prepoznavanju prisutnih ideja i diskursa te odnosa među je kritička analiza diskursa (Fairclough, 1992, 2001, 2005, Fairclough i

Fairclough, 2012, Fairclough i Wodak, 1997; Gee, 2005, 2015; Hajer, 1993, 1995, 2005, 2006; Hajer et al. 2015; van Dijk, 1993, 2006, 2009). U radu se kombinira Kingdonov model s diskurzivnim institucionalizmom te kritičkom analizom diskursa, koji su slični po tome što isti u važnost ideja, njihove difuzije i recepcije putem diskursa te promatraju procese stvaranja javnih politika kao na odnose među njima. U nastavku ovog uvodnog dijela prikazani su teorijski i metodološki okvir, predmet i ciljevi istraživanja te hipoteze, zatim kratki pregled vezan uz temeljnu ideju ekonomije znanja koja se prijenos istražuje, kao i pregled dosadašnjih istraživanja i otkriveni doprinosi rada. Na kraju poglavlja tabelarno je prikazana povezanost teorije i metode s predmetom istraživanja.

### **1.1.1. Diskurzivni institucionalizam, model višestrukih struja i analiza diskursa**

Diskurzivni institucionalizam predstavlja četvrti tip u teoriji novog institucionalizma s posebnim naglaskom na takozvani širak koji objašnjava ulogu ideja u političkim promjenama. Ta teorija u razmatranje procesa javnih politika uzima konstrukciju i prijenos ideja unutar institucionalnog konteksta u kojemu se ideje prenose putem diskursa. Diskurzivni institucionalizam smatra da su razumijevanja problema javnih politika uvijek posredovana preko diskursa. Institucionalni kontekst je u tome važan jer on oblikuje na način koji se diskurs stvara i razumijeva. Kolektivna odluka, stoga, nije samo derivacija individualnih napora agregiranih na neki način, nego je kombinirani rezultat strukturalnih sila, kognitivnih i afektivnih procesa koji su snažno ovisni o kontekstu (Zahariadis, 2007). Ideje oblikuju definiciju problema i optimalnog rješenja, a zatim se putem diskurzivne prakse predstavljaju u institucionalnom kontekstu, te postaju kolektivna praksa (Schmidt, 2010). Analiza utjecaja ideja u ovom radu treba odgovoriti na pitanje jesu li one važne, nego kako ih možemo tumačiti (Blyth, 1997).

Ideologija se definira prema van Dijk (2006) kao sustav ideja, socio-kognitivno definiranih kao zajedničke reprezentacije društvenih skupina, pri čemu ideologije organiziraju njihove identitete, djelovanja, norme i vrijednosti, resurse, kao i djelovanje prema drugim skupinama. Uzima se kao analitički važna van Dijkova tvrdnja da ljudi stječu, izražavaju i reproduciraju ideologije najviše putem govora i teksta, te da je prema tome diskurzivna analiza pogodno oruđe za istraživanje ideologije i, u našem teorijskom okviru diskurzivnog institucionalizma, istraživanje stvaranja politika.

Diskurs se u ovome radu definira kao šfunkcija karakteristika komunikativnih situacija, onako kako su razumijevani i predstavljeni od samih sudionika i njihovih mentalnih modelaō (van Dijk, 2009). Nadalje, diskurs se od ideja razlikuje po tome –to uklju uje pridodavanje odre enog dru–tveno uvjetovanog zna enja samim idejama. Iz perspektive diskurzivnog institucionalizma, diskurs je škarika koja nedostajeō izme u ideja i institucija (Schmidt, 2008). Ta perspektiva uzima ne samo konstrukciju i komunikaciju ideja, ve i institucionalni kontekst u kojemu se ideje prenose putem diskursa, pri emu veliku ulogu igraju akteri i njihovo pre–utno znanje (Schmidt, 2008). Time je Schmidt (2008) interpretirala ulogu institucija kao okruflenja (formalnog ili neformalnog) u kojem se ideje komuniciraju putem diskursa i koji prije svega podrazumijeva strukture, konstrukciju i komunikaciju zna enja, ali moēe biti shva en i kao formalni kontekst koji oblikuje diskurzivne interakcije.

Definicija diskursa u analizi nadopunjuje se Hajerovim tuma enjem diskursa kao šskupa ideja, koncepata i kategorizacija koji daju zna enje dru–tvenim praksamaō –to zna i da diskurs, za razliku od samih ideja, imaju jasni institucionalni karakter (Hajer, 1995:44). Diskurs nije koherentna cjelina te u jednom okruflenju moēe istovremeno postojati vi–e diskursa koji su me usobno u interakciji, dapa e, oni poku–avaju nametnuti svoju definiciju problema na temelju skupa znanja i ideja, u emu su mogu e i diskurzivne koalicije kao grupe aktera koje u odre enom vremenskom razdoblju dijele skup pri a u kontekstu prepoznatljivog skupa praksi (Hajer, 1993, 2003, 2005, 2006).

U definiranju diskursa kao polazi–na se to ka uzima Foucaultovo razumijevanje diskursa kao koekstenzivne pojave fluidnim odnosima mo i i znanja u kojima se nalaze akteri (Foucault, 1994). Za razliku od deliberacijski usmjerenog diskursa koji predstavlja egalitarni komunikacijski ideal interakcije autonomnih aktera (Petkovi , 2010), s ovom se koncepcijom moēe povezati manipulacijska mo diskursa koji proizvodi same aktere u šlokalnim flari–timaō mo i-znanja (Foucault, 1994:68). To, u okvirima ovog rada zna i da akteri ponekad nastoje nametnuti svoje znanje, svoje vi enje stvarnosti na druge putem diskursa (Holzscheiter, 2014).<sup>1</sup> Iz te perspektive šdiskurs kao institucionalizirana struktura zna enja neizbjefno proizvodi i perpetuiru asimetriju mo iō (Holzscheiter, 2014:150).

Teorijski okvir za analizu odnosa mo i ó jednog od klju nih, ako ne i temeljnog koncepta politike znanosti ó tako er se nalazi u Foucaultovoj analitici mo i i diskursa (Foucault,

---

<sup>1</sup> Holzscheiter razlikuje dvije suprotstavljene konceptualizacije mo i: deliberacijsku i produktivnu. Prva je inspirirana Habermasovim poimanjem diskursa i definira diskurs kao komunikacijsku stvarnost u kojoj mo diskursa lefi u argumentima, dok je produktivna mo izvedena iz Foucaultovog razumijevanja mo i, pri emu akteri preko diskursa name u svoju volju (Holzscheiter, 2014).

1994), koja se operacionalizira preko primjene metode kritičke analize diskursa u području stvaranja javnih politika. Može se ogledati kao dinamika nadmetanja u institucionalnom okruženju i ostvaruje se preko diskursa (Foucault, 1994; Fairclough, 1992, 2001, 2005) i diskurzivnih koalicija (Hajer, 1993, 2006, 2005, 2006). U ovom se radu koristi kritička analiza diskursa kao metoda koja nastoji objasniti na koje diskurs stvara društvenu dominaciju, kako se može koristiti za procese zadobivanja ili iskazivanja otpora prema prevlasti jedne društvene skupine nad drugom. Prema Faircloughu (1992) može se ne ostvaruje nametanjem odozgo, već se generira odozdo putem određenih mikro-tehnika, stvorenih u međusobnom odnosu znanja, ideja i moći, pri čemu diskurs i jezik imaju središnju ulogu u reprodukciji moći. Razumijevanje institucija stoga nužno uključuje i razumijevanje njihovih diskurzivnih praksi, koje same po sebi predstavljaju predmet borbe za moć. Dakle, moć i društvena promjena imaju diskurzivnu prirodu, a sam diskurs ima političku prirodu. Kritička analiza teksta i konteksta, jezika i diskurzivnih praksi, po Faircloughu, način je kako otkriti te odnose moći.

U radu se koristi tipologija ideja iz teorijskog okvira diskurzivnog institucionalizma (Campbell, 1998, i kasnije Schmidt, 2010a) koja služi kao analitički okvir za analizu tipova ideja u kontekstu hrvatske inovacijske politike. Analizira se koje su ideje prisutne u hrvatskoj inovacijskoj politici, te kako one stvaraju određeni diskurs i odnose moći. Campbell (1998) je utvrdio kako ideje mogu biti pretpostavke koje postoje u pozadini (engl. *background*) diskusija o javnim politikama, ali da one mogu biti istaknute i vidljive (engl. *foreground*) u prvom planu događanja gdje ih kreatori javnih politika eksplicitno artikuliraju. Kombinirajući i njihove strukturalne razlike i poziciju, podijelio je ideje u četiri tipa: paradigme, javni sentiment, programi i okviri. Ideje su prema Schmidt predstavljene putem diskursa, što uključuje okvire, narative, mitove, kolektivna shvaćanja, priče, scenarije i drugo (Schmidt, 2010a), a za uspješnost u određenom političkom kontekstu, diskurs treba zadovoljavati nekoliko funkcija: kognitivnu (objašnjava logiku i potrebu za određenim politikama i programima); normativnu (određuje poželjnost i prikladnost programa); koordinacijsku (pruža zajednički okvir putem kojeg elite postifnu dogovor oko programa između aktera) i komunikacijsku (omogućava elitama uvjeravanje javnosti u potrebnost i legitimitet programa) (Schmidt, 2002). Ispitane se koje i kakve ideje su prisutne i kako one putem diskursa utječu na promjenu politike tako što se analiziraju zadovoljavanje funkcija diskursa kako ih tumači Schmidt.

### 1.1.2. Uzroci promjene javnih politika i odnos ideja, interesa i institucija

Osim analize utjecaja ideja, ispitat e se nadalje koji su drugi mogu i uzroci promjene politike te kako su oni povezani s idejama. U istraffivanju mogu nosti identifikacije uzroka promjene te utjecaj ideja i interesa na dolazak inovacijske politike na politi ki dnevni kao i procesa koji dovode do njezine promjene, rad se referira na teorije uzroka promjene politike i uloga interesa, ideja, ideja o uzroku problema, vanjskih imbenika, budfleta i utjecaja me unarodnih institucija. O utjecaju ideja i diskursa na procese javnih politika pi-u Blyth, Campbell, Cairney, Gofas i Hay, Hay, Schmidt, Smith, Stone, Tonder, Vis i Kersbergen i drugi, a aktualna diskusija vodi se na ontolo-kom (mogu nost spoznaje na temelju materijalnog ili idejnog), na epistemolo-kom (kauzalna ili konstitutivna priroda ideja) i metodolo-kom (kvantitativne ili kvalitativne metode) planu (Gofas i Hay, 2010).

Schmidt (2011) smatra da na stvaranje prozora prilike za promjenu javne politike utje u ideje, te ak da se prozori prilike otvaraju uslijed diskurzivno konstruiranih doga aja. Blyth (2011) tvrdi da su upravo ideje fundamentalne, pogotovo u obja-njavanju interesa aktera, te kako uzrok promjena mofle biti egzogeni jedino ako se radi o ne emu -to nije dru-tvenog karaktera. Kod tih autora, ideje su klju ne za razumijevanje promjena politika.

S druge strane, o šmaterijalnimõ uvjetima promjena pi-e Majone (1974, 2006) koji tvrdi kako mogu nost rje-avanja nekog problema mora uzimati u obzir prihvatljiva sredstva kolektivne akcije kao i ograni enja -to dolaze uslijed raspoloffivosti resursa, znanja i organizacijskih vje-tina. Dono-enje odluke po Majoneu ovisi o odnosu zapreke i percepcije dobiti kada bi se ta zapreka uklonila. Zapreke mogu biti ekonomske, tehnolo-ke, politi ke i institucionalne prirode (Majone, 2006), a prioritet na dnevnom redu dobit e one teme koje imaju manje zapreka.

Stone (1989) u kontekstu identifikacije uzroka promjena smatra da je pretvaranje odre enih dru-tvenih pote-ko a u probleme javne politike svojevrsna šcrna kutijaõ jer je te-ko stvoriti jasnu i dokazivu uzro no-posljedi nu vezu. Isti e kako su šideje o uzrocimaõ esto strate-ko prikazivanje problema aktera tako da se ono uklapa u njihovu odabranu ideju o uzroku. To pretvaranje ovisi i o uvjerljivosti ideje o uzroku, pri emu su kod suprotstavljenih teorija o uzrocima u argumentaciji uspje-nije one koje mogu demonstrirati mogu nost ljudske kontrole nad posljedicama.



Vis i Kersbergen (2013) tuma e kako proces promjene javne politike nije sasvim u rukama aktera, kao –to se to moglo vidjeti kod Stone, nego da su u promjenama vafni vanjski pritisci i vanjski funkcionalni zahtjevi (npr. vanjske promjene poput starenja populacije, post-industrijske promjene u trffi–tu rada kao –to su nestabilna zaposlenja i sl.). Oni smatraju da ideje treba uzimati samo kao šuzro na vjerovanjaō te nude svoju interpretaciju prema kojoj je najvafniji element analize kontekst u definiranju interesa na na in da neke interese oblikuju ideje, a da druge oblikuju šobjektivneō okolnosti u tome kontekstu.

U radu se po pitanju uzroka promjena javnih politika analizira i utjecaj me unarodnih institucija. Jessop (2002) argumentira kako šdiskurs daje interpretacijski okvir za razumijevanje strukturalnih promjena, kriza koje promjene prate i prilago avaju odgovore na njihō (2002:133). Pod šdiskursomō smatra neku vrstu diskurzivne simplifikacije (ekonomski ili politi ki imaginarij) koja konstituira podskupove kompleksnih dru–tvenih odnosa kao obzor za djelovanje. Prema Jessopu (2008), ekonomija znanja i povezane ideje nacionalnog inovacijskog sustava i konkurentnosti predstavljaju takav šimaginarijō. Smatra da su u promoviranju tog diskursa vafne me unarodne institucije, kao –to su primjerice Svjetska banka, Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (engl. Organization for Economic Cooperation and Development- OECD) i druge, koje manipuliraju mo i znanje potrebno za reprodukciju imaginarija.

Proces planiranja i promjena inovacijske politike analizira se u radu kao takav diskurzivni proces. Identificirane ideje i diskursi tuma e se i kroz prizmu Kingdonovog modela vi–estrukih struja (Kingdon, 2014) kako bi se utvrdilo koja ideja zadovoljava sve uvjete za spajanje struja, koja dovodi do uspje–ne promjene politike, odnosno koja je ideja stvorila dominantan diskurs. Kingdonov model vi–estrukih struja govori o procesima stvaranja javnih politika, a ti se procesi u ovome radu analiziraju kao diskurzivni procesi. Tipovi ideja svrstat e se u odre eni tok (problemi, javne politike ili rje–enja i politika) te ustanoviti kakav imaju utjecaj na otvaranje prozora prilike za promjenu politike, tj. koliko su oni vremenski i proceduralno uskla eni. Naime, prema modelu švi–estrukih strujaō postoje uvjeti koji moraju biti istovremeno zadovoljeni kako bi se ideje probile na dnevni red, a politika promijenila. Ti uvjeti su da je problem identificiran i definiran, da je rje–enje dostupno i da su politi ke okolnosti povoljne za djelovanje. Taj model osim ideje propituje i volju donositelja odluka za recepcijom ideje.

Koristi se u analizi i tipologija stvaranja politika koju su razvili Howlett et.al. (2013) kao nadopunu Kingdonovog modela. Razlikuju tipove usmjerenosti aktera, a to su: usmjerenost na probleme; usmjerenost na postizanje dogovora (u tome je dominantan tok politike); usmjerenost na upravljanje dnevnim redom (dominantan je tok programa, a esto stvara šplacebo efektō da se stvaraju nove politike) te usmjerenost na razvoj rje-enja za probleme.

Identificirane ideje i diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici, tuma e se, dakle, kroz prizmu Kingdonovog modela vi-estrukih struja kako bi se utvrdilo koja ideja zadovoljava sve uvjete za spajanje struja, koja dovodi do uspje-ne promjene politike, odnosno koja je ideja stvorila dominantan diskurs. Osim -to e se tipovi ideja svrstati u odre eni tok kako bi se ustanovilo kakav imaju utjecaj na otvaranje prozora prilike za promjenu politike, utvr uje se i kakva je usmjerenost procesa stvaranja politike prema tipologiji koju su razvili Howlett et al. (2013).

### **1.1.3. Europeizacija inovacijske politike i ekonomija znanja**

Promjena inovacijske politike u Hrvatskoj u razdoblju 2006.-2016. promatra se u institucionalnom kontekstu koji karakteriziraju proces europeizacije i ekonomsko-financijska kriza. Europeizacija utje e na dinamiku procesa promjene time -to se stvaraju novi uvjeti za promjenu politike (dostupnost sredstava kao rje-enja i politike okolnosti koje dovode do promjene uslijed prisilnih mehanizama). Ekonomsko-financijska kriza manifestira se u obliku raspolofivosti financijskih sredstava za provedbu politika i predstavlja imbenike koji utje u na percepciju mo i pojedinih aktera. Unutar institucionalnog konteksta interpretiraju se akteri, analizira se diskurs te diskurzivna praksa aktera promatrana kao dinami an proces razmjene i recepcije novih ideja, razumijevanja i definiranja problema te odabira prioriteta politike.

Promatra se, nadalje, kako proces europeizacije utje e na formiranje diskursa inovacijske politike, i to posebice kako mijenja stavove uklju enih aktera, njihovo tuma enje inovacijske politike, donosi li novo vi enje problema, otvara li nova rje-enja te 'prozore prilike'.

Veliki broj radova o europeizaciji nacionalne politike bavi se tematikom institucionalnih kapaciteta prilagodbe (Borzel, 2002; Borzel i Risse, 2002; Bulmer i Radaelli, 2004; Knill i Lehmkuhl, 1999; Kyris, 2014; Lodge, 2004; Radaelli, 2005, 2011; Caporaso, 2007; Ladrech,

2010; Olsen, 2002; Pasquier, 2005; Petak, 2008; Petak i Petek, 2009, Radaelli 2003, 2006, 2010; Schmidt, 2001; Wallace, 2000) ili utjecaja europeizacije na dnevni red konkretnih sektorskih politika i njihovih okruženja (Adao e Silva, 2011; Conzelmann, 2008; Graziano, 2003; Rinne, 2006; Schuttpeltz, 2006). Pojam europeizacije, me utim, uzima se u ovom radu kao jedna od kontekstualnih karakteristika koje trebaju biti interpretirane šputem analize dinamike odnosa me u promjenama politika i makro-institucionalnih struktura, a ne kao ne-to -to obja-njavaō (Radaelli, 2004). Posebno se pri definiranju problema inovacijske politike uzima u obzir kognitivna europeizacija kao mehanizam oblikovanja percepcija i stavova prema problemima (Radaelli, 2000, u: Schuttpeltz, 2006) kako bi se ustanovilo postojanje zajedni kog diskursa i definicije problema.

Temeljna ideja ije se diskurzivno preno-enje analizira jest ekonomija znanja, i kao protutefla, ekonomija razmjera ili industrijska ekonomija. Da bi se utvrdile prisutne ideje u hrvatskoj inovacijskoj politici, u prvome je redu vafno razumjeti ekonomske teorije koje govore o pokreta ima ekonomskog rasta, a pogotovo one koje vide znanje i inovacije takvim pokreta ima, ali i teorije koje naglasak stavljaju na druge imbenike. Osim toga, vafno je razumjeti razvoj teorije o inovacijskoj politici i faze toga razvoja za koje su specifi na razli ita obrazlofenja inovacijskog procesa, kako bi se sukladno tome moglo zaklju ivati o problemima i rje-enjima inovacijske politike u kontekstu ekonomije znanja i konkurentnosti (Braun, 2008: Jessop 2002; Sum i Jessop, 2013; Stiglitz, 1999). Stoga je tim idejama i diskursima posve eno posebno poglavlje koje ih ra- lanjuje kako bi se one mogle prepoznati i interpretirati u istraffivanom materijalu. Pregled razvoja tih koncepata, uklju uju i konkurentnost, kao i njihov utjecaj na javne politike sadrflan je detaljnije u tre em poglavlju ovog rada.

Uvodno, mofle se re i kako je klju na karakteristika ekonomije znanja njezin prijelaz s ekonomije kojom dominira materijalna imovina u onu koja se temelji na nematerijalnim imbenicima koji se primarno sastoje od ljudskog kapitala i inovacija, odnosno onih koji se mogu smatrati nematerijalnom imovinom<sup>2</sup>. U ideologiji ekonomije znanja, znanje i

---

<sup>2</sup> Nematerijalna imovina je ra unovodstvena kategorija u poslovanju poduze a. Prema Hrvatskom standardu o financijskom izvje-tavanju (Narodne novine, broj 86/15) nematerijalna imovina definira se na sljede i na in: šnematerijalna imovina je nemonetarna imovina bez fizi kih obiljeffja koja se mofle identificirati.

Imovina se mofle identificirati ako:

- (a) je odvojiva, odnosno ako se mofle odvojiti ili razlu iti od poduzetnika i prodati, prenijeti, licencirati, iznajmiti ili razmijeniti, bilo pojedina no ili zajedno s povezanim ugovorom, imovinom ili obvezom, ili
- (b) proizlazi iz ugovornih ili drugih zakonskih prava, bez obzira na to mogu li se ta prava mogu prenijeti ili odvojiti od poduzetnika ili od drugih prava i obveza.

tehnologija kapitalni su resurs koji pokreće društveni razvoj. S temeljnom idejom ekonomije znanja povezane su ideje konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava i pametne specijalizacije kao na ina postizanja regionalne konkurentnosti.

Inovacijska politika uzima se u radu kao ključni instrument u stvaranju ekonomije znanja (Galabova, 2012). Inovacijska politika shvaća se kao amalgam industrijske, znanstvene i tehnologijske politike (Tšvarc, 2009), a u taj amalgam u ovom se radu dodaje i politika razvoja znanjem intenzivnog poduzetništva (engl. knowledge-intensive entrepreneurship ó KIE). Potonje se argumentira schumpeterijanskim pogledom na inovacije i poduzetništvo koji naglašava ulogu poduzetništva u prijenosu ideja u inovacije, odnosno poduzetnike pothvate koji putem prelijevanja znanja doprinose ekonomskom rastu (Isenberg, 2011; Leceta, Leon i Könnölä, 2015; Malerba i Vonortas 2013, u: Malerba ur., 2013; Schumpeter, 2008). Takvo poduzetništvo predstavlja škariku koja nedostaje u procesu pretvaranja znanja u ekonomski rast (Audretsch i Keilbach, u: Malerba ur., 2013:293) i šmotor rasta i transformacije industrije i tehnologije (Malerba, 2013:3). Za analizu procesa integracije sektorskih politika putem diskursa, kako bi se ustanovilo postoji li jedinstven diskurs inovacijske politike i stvarali se takav amalgam, korišten je analitički okvir koji su razradili Lafferty i Hovden (2002) –to razlikuje stupnjeve integriranosti politika i djelovanja prema zajedničkim ciljevima.

Promjena inovacijske politike analizira se, zatim, u odnosu na stupnjeve razvoja inovacijske politike kao instrumenta stvaranja ekonomije znanja te na utjecaj članstva Hrvatske u Europskoj uniji. Naime, pogled na inovacijsku politiku prati razvoj teorije o inovacijama, koja od 70-ih godina 20. stoljeća doživljava brojne preformulacije (Mytelka i Smith, 2002). Sistemski pristup moderne inovacijske politike smatra da je njezina zadaća integracija formalnih i neformalnih institucija (civilno-društvenih, političkih, ekonomskih, obrazovnih, znanstvenih i drugih) u nacionalni inovacijski sustav radi stvaranja i razvijanja jedinstvenog okruženja koje usmjerava ekonomske aktere u razvoj i promjenu inovacija i koje promiče njihov inovacijski učinak za rast i razvoj (Reiljan i Paltser, 2015). Braun (2008) piše i o fazama razvoja inovacijske politike navedeno poimanje inovacijskog sustava svrstava u tri faze. Za prvu fazu Braun objašnjava kako je karakteristično linearno shvaćanje inovacijskog procesa u kojem se automatizmom ostvare komercijalizacija i ekonomski efekt od rezultata znanstvenih istraživanja i tehnološkog razvoja, dok drugu fazu karakterizira spoznaja uloge

---

Nematerijalna imovina obuhvaća sljedeće vrste imovine: izdaci za razvoj, patenti, licencije, koncesije, zaštitni znaci, software, dozvola za ribarenje, franšize i ostala prava, goodwill, predujmovi za nematerijalnu imovinu i ostalu nematerijalnu imovinu.

razli itih dionika koji sudjeluju u razvoju inovacija, no u kojoj ipak ostaje dominantan sektorski pristup, fokusiran na sadržaj sektorskih politika.

U ovome se radu o idejama ekonomije znanja i konkurentnosti ne donosi eksplicitni vrijednosni sud, dakle, namjera rada nije kritizirati niti zagovarati neka od tih stajališta, već se koncept, kao takav, uzima u analizi diskurzivnih procesa stvaranja javnih politika, u ovom slučaju hrvatske inovacijske politike, kao temeljna ideja oko koje se razvija diskurs konkurentnosti i korisnosti znanosti za gospodarstvo te potrebe komercijalizacije rezultata znanstvenih istraživanja. S obzirom na to da mnoga istraživanja koja primjenjuju metodu kritičke analize diskursa metoda nastoje osvijestiti ili čak promijeniti komunikacijske i društveno-političke prakse, potrebno je istaknuti kako ovo istraživanje u tom smislu nema zagovaračku svrhu, nego ima znanstveno-istraživački cilj i svrhu boljeg razumijevanja procesa hrvatske inovacijske politike.

#### **1.1.4. Diskurzivno oblikovanje hrvatske inovacijske politike kroz prizmu fondova Europske unije**

Osnovna teza od koje rad polazi jest kako se radi o zadovoljavanju pozicije malih i srednjih poduzetnika i državnih službenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici, samo normativno prihvaćena zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utječu na mogućnost promjene politike i stvaranje integrirane inovacijske politike.

Rad ima dvije, s osnovnom tezom povezane, pomoćne hipoteze istraživanja:

1. U Hrvatskoj u promatranom razdoblju inovacijska politika nije došla na dnevni red zbog nepostojanja ranije utvrđenog zajedničkog diskursa s jedinstvenom definicijom problema i dostupnih rješenja koji otvaraju šprozor mogućnosti za usvajanje integrirane horizontalne inovacijske politike.

2. Inovacijska politika na dnevni red dolazi posredno, kao dio europske kohezijske politike, jer se novo viđenje problema, nova rješenja te šprozori mogu ostići u toj politici usklađujući kroz prizmu dostupnih izvora financiranja koji vertikalno potiču stvaranje diskurzivnih praksi potrebnih za inovacijsku politiku.

Drugim rije ima, zbog nepostojanja ranije utvr enog zajedni kog diskursa integrirane inovacijske politike koji prenosi temeljnu ideju ekonomije znanja, u politi kim procesima promjene koja nastaje procesom europeizacije, ideje ekonomije znanja i povezane ideje nacionalnog inovacijskog sustava prisutne su samo normativno, radi legitimiranja interesa aktera koji prenose ideje industrijske proizvodnje i odvojenosti znanosti i gospodarstva.

### **1.1.5. Operacionalizacija metode kritičke analize diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici**

U uvodnom dijelu ovog poglavlja opisano je kako se u radu primjenjuje metoda kriti ke analize diskursa (engl. Critical Discourse Analysis - CDA). Njezina primjena na istraffiva kom materijalu, koji ine materijal prikupljen putem polustrukturiranih intervjua i pisanih materijala, treba dati podlogu za identifikaciju prisutnih ideja, razradu tipologije tih ideja i stvaranje diskursa oko tih ideja, te zatim za analizu utjecaja diskursa na procese promjena u hrvatskoj inovacijskoj politici. Kriti kom analizom diskursa analizira se diskurs kao materijalni oblik neke ideologije i kao su elje izme u institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera.

Analizom stvaranja diskursa identificiraju se interesi aktera i njihova motivacija –to treba dati uvid u odnose mo i me u akterima. Slijedom toga, primijenjuje se analiti ki okvir –to ga nudi diskurzivni institucionalizam radi analize diskurzivnih sposobnosti aktera, kognitivne, normativne te koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa u institucionalnom okruflenju, kako bi se utvrdila difuzija ideja unutar tokova procesa stvaranja politike, u smislu analize dinamike procesa. Putem analize diskursa analiziraju se tuma enja problema i mogu nosti njegovog rje–avanja, postojanje konfliktnih i zajedni kih diskursa te njihova uloga u distribuciji mo i u procesu definiranja prioriteta inovacijske politike u Hrvatskoj. S time u vezi, utvr uje se postojanje utjecaja vanjskih faktora na formulaciju ideja, pozicije aktera i stvaranje dominantnog diskursa (ponajprije utjecaj institucija Europske unije i Svjetske banke).

Upotrijebit e se kombinacija tekstualnih i narativnih materijala dostupnih u sluffbenim dokumentima na temu inovacijske politike (strate–kih dokumenata i propisa) te materijal prikupljen putem polu-strukturiranih intervjua s predstavnicima drflavnih aktera uklju enih u procese stvaranja inovacijske politike u promatranom razdoblju. Po etkom 2017. godine

provedeno je ukupno dvadeset i dva polustrukturirana intervjua s predstavnicima drflavnih i nedrflavnih aktera. Akteri su odabrani na temelju uklju enosti u procese stvaranja inovacijske politike ili nekih njezinih aspekata sadrflanih u drugim politikama. Zbog nedostatka literature o hrvatskoj inovacijskoj politici za pripremu nacрта doktorske disertacije provedeno je u 2015. godini preliminarno istraflivanje u obliku ankete s jednim pitanjem kako bi se dobio uvid u mi-ljenje o imbenicima koji utje u na inovacijsku politiku u Hrvatskoj u fazi utvr ivanja dnevnog reda. Pitanje je bilo upu eno predstavnicima stru ne i znanstvene zajednice koji se bave ili pi-u o hrvatskoj inovacijskoj politici. Radu su priloflene lista sudionika preliminarnog anketnog istraflivanja te lista strate-kih dokumenata i propisa kori-tenih kao istrafliva ki materijal. Logika izbora i pozicije odobranih aktera detaljnije se obja-njavaju na po etku etvrtog poglavlja koji se ti e analize hrvatske inovacijske politike.

Za potrebe analize pisanih dokumenata i govora predstavnika aktera uklju enih u procese inovacijske politike koristi se kao metoda spomenuta kriti ka analiza diskursa. Istrafluje se nastanak diskursa radi pojednostavljiivanja sloflene stvarnosti te politi ki proces zadobivanja šuvjerljivostiõ ideje putem diskursa, njegova difuzija i borba za mo . Pri tome se primjenjuje Hajerovo (2006) na elo da istrafliva treba ispitati kako je definicija politi kog problema povezana sa specifi nim narativom u kojem se o njoj diskutira jer se uzima da sukob oko interesa sadrffi i bitku oko zna enja koje se pridaje problemu -to utje e na daljnji proces planiranja javnih politika i njezinih instrumenata.

Fokus je analize stoga u kori-tenim definicijama pojmova vezanih za inovacijsku politiku te diseminacijsku praksu u vidu njihove daljnje produkcije i distribucije u diskurzivnoj praksi. Analiza diskurzivne prakse treba objasniti na in na koji su ideje usmjerene, prema kome, kamo i kada, kakve su njihove vrijednosne kvalitete i presumpcija mo i (Leitch i Davenport, 2005).

Primjenom metode na tekstu i govoru na osnovu prikupljenih materijala putem polustrukturiranih intervjua s akterima hrvatske inovacijske politike analizirat e se pozadinski dio procesa kako bi se dobio uvid u: odnose mo i me u akterima; stvaranje dominantnog diskursa, pristup njemu, postojanje drugih diskursa i njihov odnos s dominantnim; zatim fokus aktera u stvaranju politika prema tipologiji Howlett et al. (2013) te s tim povezane motivacija aktera, njihove preferencije, interesi i tuma enje problema inovacijske politike. Osim pozadinskih, analizirat e se vidljivi dio diskurzivnog procesa prijenosa ideja putem pisanih dokumenata kao -to su strategije, zakoni i drugi javno dostupni dokumenti, izjave za

medije i sli no kako bi se ustanovila uskla enost normativne, kognitivne, koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa.

Razine analize diskursa su:

- a) mikro analiza mentalnih modela aktera inovacijske politike (kako tuma e, shva aju i obja–njavaju inovacije i inovacijski proces te inovacijsku politiku)
- b) makro analiza:
  - a. promjena institucionalnog okruženja (nadležnosti, institucije, akteri, politički poduzetnici)
  - b. procesa stvaranja inovacijske politike (kako se definiraju problemi, rje–enja, kakvo je nacionalno raspoloženje i stav politike)

U analizi aktera kao zastupnika neke ideje koristi se struktura prema van Dijku (2009) koji analizira grupu prema njezinim karakteristikama kao –to su alati koje koristi, akcije koje poduzima, ciljevi koje fleli posti i, norme i vrijednosti koje propagira, pozicija u dru–tvu koje ima i kako se odnosi prema drugima te resursi kojima raspolaže. Metoda analize interakcije aktera bit e intervjui s akterima radi utvr ivanja identifikacije kognitivne funkcije ideja, kao i komunikacijskih i koordinacijskih (procesnih) funkcija diskursa. Ti procesi trebaju objasniti na in na koji su ideje usmjerene, prema kome, kamo i kada, kakve su njihove vrijednosne kvalitete i presumpcija mo i (Leitch i Davenport, 2005) te kako one utje u na kronologiju vafnih doga aja. Konceptualni okvir za analizu karakteristika identificiranih aktera inovacijske politike uklju uje analizu motivaciju djelovanja (Howlett et al., 2013) te Kingdonov opis političkih poduzetnika kao š..pojedinaца koji su spremni ulofiti svoje resurse u zamjenu za budu e politike koje idu njima u prilogí .. motivira ih: izravna briga za neki problem, interes za o uvanjem ili pro–irenjem budfeta u svome interesu ili dobivanje zasluga za uspjeh, doprinos ili sudjelovanje.ō (2014:204).

Tako er, koristi se Geeov (2005, 2015) pristup u analizi poveznica izme u sintaktičkih, gramatičkih i stilskih zna ajki teksta na produkciju i na reprodukciju diskursa tako –to se analizira poveznica jezi nih (klju ne rije i i vokabular), stilskih (stavovi aktera) i logičkih (povezanosti s idejom) zna ajki teksta i govora na produkciju i reprodukciju diskursa.

Razli iti diskursi drflavnih aktera kategorizirani su ovisno o tome kako se inovacijska politika tuma i: je li ona samostalna, integrirana politika ili je dio neke sektorske politike (industrijske, znanstvene, tehnologijske, europske kohezijske) koja se bavi specifi nim



problemima za koje postoji ufla nadlefnost, resursi i kontrola provedbe. Analiziraju se odnosi pojedinih diskursa, postoji li zajedni ka definicija ideja o problemu i rje-enju, kao i kakav je odnos interesa aktera i ideja koje formiraju poimanje inovacijske politike. Konceptualizacija razli itih interesa i diskursa izvedena je iz prikupljenog materijala tijekom istraffiva kog procesa po principu metode utemeljene teorije (engl. grounded theory). To zna i da konceptualizacija podrazumijeva induktivno generiranje podataka u kategorije prema njihovim karakteristikama primjenjuju i stalni proces uspore ivanja svih dostupnih podataka, prikupljenih vode i se teorijskim okvirom rada, do iznalafenja obrazaca specifi nih za predmet istraffivanja (Glaser, 2002). Metoda utemeljene teorije mofle se povezati s logikom retrodukcije specifi nom za analizu diskursa (Glynos et al., 2009; Wodak, 2013). Ta logika uklju uje uo avanje fenomena koji je po ne emu vrijedan pafnje i koji bi se mogao objasniti kao ne-to -to se podrazumijeva ako bi postavljena hipoteza bila to na.

Povezanost predmeta i cilja istraffivanja, teorijskog okvira unutar kojeg se istraffivanje smje-ta i metode prikazana je u Tablici 1.

U sljede em odjeljku donosi se pregled problema i tendencija u Hrvatskoj inovacijskoj politici, pregled dostupne literature o toj temi i o ekivani doprinos ovog rada.

Tablica 1. Povezanost istraffiva kog predmeta, teorije i metode

Predmet istraffivanja	Teorijski okvir	Metoda istraffivanja
<p>Hrvatska inovacijska politika u razdoblju 2006.-2016. u odnosu na: stupnjeve razvoja inovacijske politike kao instrumenta stvaranja ekonomije znanja te na promjenu zbog utjecaja lanstva Hrvatske u EU.</p> <p>Istrafliva ko pitanje: zbog ega inovacijska politika dolazi na dnevni red (koji je utjecaj ideja i interesa) i na koji na in (koji su procesi promjene)?</p> <p>Teza: radi zadobivanja pozicije mo i duflnosnika i drflavnih sluffbenika ideja ekonomije znanja samo se normativno prihva a (zbog zahtjeva EU-a) kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje industrijske politike i</p>	<p>Diskurzivni institucionalizam (Schmidt; Campbell): ideje se prenose i interesi formiraju unutar institucionalnog okruflenja putem diskursa.</p> <p>Ideologija predstavlja skup ideja zajedni kih nekoj dru-tvenoj skupini (van Dijk).</p> <p>Tipologija ideja: normativne i kognitivne; vidljive i pozadinske (Campbell).</p> <p>Uspje-nost diskursa ovisi o zadovoljavanju funkcija: kognitivne; normativne; koordinacijske i komunikacijske (Schmidt).</p> <p>Mo se ogleđa kao dinamika nadmetanja u institucionalnom okruflenju i ostvaruje se preko diskursa(Foucault, Fairclough) i diskurzivnih koalicija (Hajer).</p>	<p>Kriti ka analiza diskursa (Hajer, Fairclough, van Dijk, Gee).</p> <p>Kriti kom analizom diskursa analizira se diskurs kao:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-materijalni oblik neke ideologije</li> <li>-su elje izme u institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera.</li> </ul> <p>Istrafliva ki materijal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-strate-ki dokumenti i propisi</li> <li>-materijal prikupljen putem 22 polu-strukturirana intervjua s predstavnicima aktera inovacijske politike intervjuiima.</li> </ul> <p>Razine analize diskursa su:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-mikro analiza mentalnih modela aktera inovacijske politike (kako tuma e, shva aju i obja-njavaju inovacije i inovacijski proces te inovacijsku politiku)</li> <li>-makro analiza: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) promjena institucionalnog okruflenja (nadleflnosti, institucije, akteri, politiki poduzetnici)</li> <li>b) procesa stvaranja inovacijske politike (kako se definiraju problemi, rje-enja, kakvo je nacionalno raspoloflenje i stav politike).</li> </ul> </li> </ul> <p>Analiziraju se poveznice izme u jezinih (klju ne rije i, vokabular),</p>

<p>ideje prve faze razvoja inovacijske politike koje utječu na mogućnost promjene politike i stvaranje inovacijske politike.</p>	<p>Teorije uzroka promjene politike i uloga interesa, ideja, ideja o uzroku problema, vanjskih čimbenika, budžeta i utjecaja međunarodnih institucija (Blyth, Jessop, Majone, Stone, Vis i Kersbergen).</p> <p>Politički procesi i promjena politike. (Cairney i Jones, Cairney i Zahariadis, Howlett et al., Kingdon, Zahariadis).</p> <p>Kingdonov teorijski model švi-estrukih struja za promjenu politike.</p> <p>Procesi promjene politike shvaćeni kao diskurzivni procesi identifikacije problema, formuliranja rješenja i toka politike (Kingdon) te proces integracije politike (Lafferty i Hovden).</p>	<p>stilskih (stavovi aktera) i logičkih (povezanosti s idejom) značajki teksta i govora na produkciju i reprodukciju diskursa.</p> <p>Konceptualizacija različitih interesa i diskursa (npr. industrijski, znanstveni ili birokratski diskurs) izvedena je iz prikupljenog materijala tijekom istraživskog procesa po principu metode utemeljene teorije (engl. <i>grounded theory</i>).</p>
--	---	--

## 1.2. Problemi i tendencije u hrvatskoj inovacijskoj politici

Hrvatska inovacijska politika zanimljiv je istraffiva ki slu aj jer je Hrvatska postav-i lanicom Europske unije u 2013. godini preuzela obvezu primjene zajedni kih politika. Ta se obveza manifestira i u promjeni procesa stvaranja nacionalne politike. Naime, u vremenu pristupanja, Europska unija uvodi nove mehanizme provedbe zajedni ke kohezijske politike u obliku posebnih zahtjeva koje drflava lanica treba ispuniti da mi mogla koristiti sredstva iz fondova Europske unije za istraffivanje, razvoj i inovacije. Hrvatska je tako er u to vrijeme jo- uvijek suo ena s posljedicama ekonomsko-financijske krize, uslijed ega se u prora unskim sredstvima za provedbe javnih politika pojavljuje deficit. Provedba mjera inovacijske politike, koja je tada dio znanstveno-tehnologijske politike, doffivljava zbog tog deficita stagnaciju. Postav-i lanicom EU-a, Hrvatskoj na raspolaganju stoji vi-e od milijardu eura, a velika ve ina novca treba biti uloflena u istraffivanje, razvoj i inovacije. Kako bi se ta sredstva iskoristila, pred Hrvatskom nisu samo operativni izazovi, nego i izazovi u tuma enju opsega i sadrflaja inovacijske politike.

Ovaj rad predmetno se i problemski fokusira na okolnosti posljednje faze razvoja koja se odvija u kontekstu utjecaja procesa europeizacije i lanstva Hrvatske u Europskoj uniji. Taj utjecaj se ogleda u preuzimanju obveze postizanja zajedni kih ciljeva, a ti su š..u initi (Europu) inovativnijom, inkluzivnijom te s boljim i brojnijim radnim mjestimaō (EK, 2010). Hrvatskoj u tome periodu postaju dostupni europski fondovi, no njihovo kori-tenje uvjetovano je ispunjavanjem tzv. ex-ante uvjeta, konkretno postojanjem nacionalnih inovacijskih strategija i strategije pametne specijalizacije –to mijenja strukturu i odnose mo i aktera u podru ju inovacijske politike. Proces europeizacije stoga postaje šlegislativna prisila kojom se mogu rije-iti suprotstavljene pozicije u definiranju problemaō (Grde-i , 1995), a formalna europeizacija inovacijske politike de-ava se putem šprisilnih mehanizamaō (Lodge, 2004). Kao po etna godina istraffivanja uzima se 2006. kada je usvojena prva strategija povezana s poticanjem inovacija, ona znanstveno-tehnologijskog razvoja.

Postav-i lanicom Europske unije u 2013. godini Hrvatska je preuzela, dakle, obvezu primjene pravila u kreiranju rje-enja za probleme nacionalne politike u slu aju da ih fleli rje-avati kori-tenjem sredstava iz fondova europske kohezijske, tj. regionalne politike. Kohezijska politika donosi i osim administrativnih pravila i idejne promjene, kao –to su nagla-avanje potrebe korisnosti znanstvenih istraffivanja za potrebe gospodarstva. Potreba za

primjenom novih ideja u inovacijskoj politici donijela je me u postoje im akterima novi, do tada neprimjenjivani koncept integrirane inovacijske politike, a on se ogleda i u organizacijskom (pitanje nadležnosti, potreba koordinacije i konsenzusa većeg broja aktera) i u idejnom aspektu (definiranje problema i optimalnih rješenja).

Jedan od preduvjeta koji trebaju biti zadovoljeni općenito kada se radi o kohezijskoj politici i odabiru ulagačkih prioriteta korištenjem europskih sredstava jest da država članica ima prethodno iskustvo provedbe prioriteta unutar nacionalne politike.

Dostupna literatura, me utim, sugerira kako Hrvatska nije imala adekvatno prethodno iskustvo u nacionalnoj inovacijskoj politici da bi mogla zadovoljiti te preduvjete. Dapače, govori se u neuspjehu moderne inovacijske politike u Hrvatskoj, koji je rezultat niza društveno-političkih imbenika, posebno tranzicijskog procesa (Tvarc, 2006). Uinkovitost nacionalne inovacijske politike ovisi o postojanju odgovarajuće strukture znanja unutar društvenih područja koja treba definirati gdje bi inovacijska politika trebala djelovati (Aralica, 2012) –to nije sasvim na visini zadatka. Razvoj inovacijske politike u Hrvatskoj od njezine samostalnosti prošao je nekoliko faza (Aralica 2012, Tvarc 2006), tijekom čega je inovacijska politika slabo shvaćena, a izgradnja nacionalnog sustava za inovacije nije prioritet (Tvarc, 2006).

Jadranka Tvarc prati razvoj inovacijske politike u Hrvatskoj te piše o hrvatskoj inovacijskoj politici, nacionalnom sustavu i izazovima za tu politiku od kraja 90-ih godina 20. stoljeća. U jednom od njezinih ranijih radova pod nazivom Što je nacionalni inovacijski sustav i je li on potreban i moguć u Hrvatskoj? razmatra pojavu nacionalnog inovacijskog sustava u uvjetima šnove tehnološke paradigme, gospodarskog znanja i endogenizacije tehnološke promjene (Tvarc, 2001). Polazi od činjenice koju isti je Europska komisija objavila u dokumentu *Green paper on innovation* iz 1995. godine kako je javni razvojno-istraživački prostor samo dio inovacijske politike, a koji je potrebno povezati s drugim sektorskim politikama (poduzetništvom, industrijom) da bi gospodarski sustav kao cjelina bio uspješniji (u: Tvarc, 2001). Tvarc se u analizi koncepta nacionalnog inovacijskog sustava naslanja na švedskog ekonomista Bengt-Åkea Lundvalla koji je uveo pojam krajem 80-ih godina te na britanskog ekonomista Christophera Freemana<sup>3</sup> koji je u isto to vrijeme razvio koncept i

---

<sup>3</sup> Christopher Freeman na pitanje tko je prvi uveo pojam nacionalnog inovacijskog sustava piše kako se ideja nacionalnog inovacijskog sustava mogla pratiti unazad barem do njemačkog ekonomista iz 19. stoljeća a Friedricha Lista i njegove koncepcije nacionalnog sustava političke ekonomije iz 1841. (Freeman, 1995), koji je trebao javnim politikama poticati nacionalne (u njegovom slučaju njemačke) tehnologije i industrije u nastajanju kako bi se ostvario ekonomski rast i osiguralo barem izjednačavanje stupnja tehnološkog razvoja s naprednijim

primijenio ga u analizi ekonomskog rasta Japana. Također, vodi se definicijama OECD-a koji u svojim izvješćima i analizama naglašava kako su tehnološki razvitak i ekonomski rast u biti složeni društveni fenomeni, odnosno dea nisu samo ekonomski fenomeni, jer tehnološki napredak ovisi i o društvenom prihvaćanju inovacija (OECD, 1992, u: Tšarc, 2001). Bit inovacijske politike je integracija različitih sektorskih politika, koje su u klasičnim sustavima te politike međusobno izolirane i neovisne (Tšarc, 2001:1058), a svrha joj je stvaranje inovacijskog sustava kao strateške integracije znanstvene, tehnološke i obrazovne politike s politikama ukupnog gospodarskog i industrijskog razvitka (Tšarc, 2001:1058). Primjenjuju i takvo poimanje inovacijske politike, Tšarc je analizirala koliko je takav koncept realan u Hrvatskoj. Isti je kako koncept nacionalnog inovacijskog sustava ima veliki potencijal, jer on polazi od pretpostavke kako je razvoj prije svega rezultat organizacije, a ne velike istraživane ko-razvojnih resursa. Međutim, Tšarc smatra kako pretvaranje postojećeg istraživane ko-razvojnog sustava u inovacijski sustav nije realno niti moguće jer pretpostavlja da baza resursa slabi uslijed sve manjih ulaganja u istraživanje i razvoj. Tšarc isti je kako su šukupna izdvajanja za R&D GERD u Hrvatskoj u 1997. godini iznosili oko 1% BDP-a<sup>4</sup> (Tšarc, 2001:1064) što utječe na slabljenje materijalne osnove kvalitete istraživanja. Osim toga, slabi i udio industrijskih istraživanja te suradnja znanosti i industrije. Dapače, Tšarc navodi kako se umjesto suradnje razvija daljnja polarizacija tih dvaju sektora, u čemu Hrvatska nije izolirana slučaj jer se i drugdje u Europi može uočiti otpor znanstvene zajednice koja škoncept inovacijskog sustava doživljava kao opravdanje za kontrolu znanosti od države i za diktaturu tržišta (Edgerton i Hughes, 1995, u: Tšarc, 2001). Iz perspektive analize društva, Tšarc tumači i kako se inovacijska politika te teme kao što su intelektualni kapital, istraživanje i inovacije ší guraju na marginu drugih političkih i društveno prihvatljivih prioriteta. Kao razlog navodi to što nije stvoreno šodrećeno stanje duha, razina modernosti koja omogućuje prijelaz iz tradicionalnog u inovativno i kreativno društvo (Tšarc, 2001:1068).

Radi, Tšarc i Hristov (2016) u Izvješću u Opservatorija za istraživanje i inovacije (engl. RIO) za Hrvatsku za 2015. godinu pišu kako je sustav istraživanja i inovacija od 2013. godine

---

zemljama. List je bio za etnik ideje o industrijama u nastajanju (engl. infant industry), ideje koja je zagovarala da slabije razvijene zemlje ne mogu razviti nove industrije bez državnog protekcionizma i intervencionizma (Chang, 2003).

<sup>4</sup> Podaci Eurostata za Hrvatsku pokazuju negativni trend ulaganja u istraživanje i razvoj, mjenjenog kao udjela u bruto domaćem proizvodu. U 2005. godini taj udjel iznosio je 0,86; zatim u 2006. godini pada na 0,74; dok u 2008. godini iznosi 0,88, te kao takav predstavlja udjel koji nije premaćen do kraja promatranog razdoblja. Naime, u 2016. godini, prema posljednjim dostupnim podacima Eurostata, udjel iznosi 0,85. Prosjek u EU u 2016. godini iznosi 2,03%.

doflivo znatne promjene i to zbog smanjenih proraunskih sredstava i reformi u tim sustavima ší kojima se nastoji postići i znanstvena izvrsnost i inovacijska uinkovitost. Navode kako je hrvatska inovacijska politika šrelativno mlada, a problemi koju su utvrđeni, tj. koje treba adresirati su: nepostojanje usklaenog i integriranog okvira politike za istraffivanje i razvoj; potreba za jaanjem sposobnosti privatnog sektora za istraffivanje i inovacije i poboljšanjem okruženja za poslovne inovacije, te jaanjem javnih kapaciteta za istraffivanje i razvoj (Račić i dr., 2016:3).

Kada se govori o procesu razvoja inovacijske politike u Hrvatskoj, na proces europeizacije mođe se gledati kao na proces koji se nastavlja na proces utjecanja politike Svjetske banke na inovacijsku politiku i prethodne domaće inicijative. Nakon pristupanja, mođe se čak govoriti da postoje rivalske alternative utjecaja (Radaelli, 2010) na kreiranje inovacijske politike i njezinih instrumenata jer paralelno postoje instrumenti Svjetske banke i oni instrumenti na koje je formuliranje utjecala Europska komisija.

U tijeku pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, Ministarstvo gospodarstva započelo je izradu Nacionalne inovacijske strategije 2014<sup>5</sup>-2020. Memorandum o razumijevanju i suradnji na projektu šNacionalna strategija inovacija Republike Hrvatske 2013.-2020., s akcijskim planom za razdoblje 2013.-2014.đ. potpisalo je u svibnju 2012. godine Ministarstvo gospodarstva kao glavni nositelj projekta u suradnji s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu: MZOS) kao glavnim partnerom na projektu te Organizacijom za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD). Međutim, usporedno MZOS, koje je bilo nositelj znanstvene i tehnologijske politike do ulaska u EU (2006.-2010.), na javnu raspravu stavljajući Strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije 2014.-2020. koja uključuje segmente inovacijske politike (MZOS, 2013).

Postavljenicom Europske unije u 2013. godini Hrvatskoj postaju dostupna sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj, no njegovo korištenje uvjetovano je ispunjavanjem tzv. ex-ante uvjeta, konkretno postojanjem nacionalnih inovacijskih strategija i strategije pametne specijalizacije. Koncept pametne specijalizacije dobio je zamah u 2011. godini kada ga je Europska komisija u kohezijskoj politici za razdoblje 2014.-2020. predstavila kao uvjet za korištenje sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj (Bečić i Marc, 2015). Tako je

---

<sup>5</sup> Konačni naziv strategije objavljene u službenom glasilu referira se na razdoblje 2014.-2020., no u raznim dokumentima koji su nastali prije usvajanja i koji najavljuju njezino usvajanje spominje se razdoblje 2013.-2020.

u 2012. godini započeo proces pripreme za članstvo na način da se osnivaju radne skupine, prvo za izradu nacionalne inovacijske strategije, a kasnije, nakon pristupanja, i za izradu strategije pametne specijalizacije. U proces izrade uključeni su i različiti nedržavni akteri, poduzeća, njihovi organizirani predstavnici (sektorska udruženja i klasteri) te znanstveno-istraživačka zajednica. Također, dolazi se do promjena u nadležnosti, naime, umjesto dotadašnjeg nadležnog tijela za znanstveno-tehnološki politiku koje je bio MZOS (OECD, 2014), donositelj Strategije poticanja inovacija i Strategije pametne specijalizacije postaje ministarstvo nadležno za gospodarstvo. Proces izrade tih strategija predstavlja prvi sveobuhvatni proces uključivanja različitih resora u kreiranje jednog dokumenta na području inovacija – to je donijelo ne samo promjenu u smislu sadržaja politike nego i promjenu nadležnosti uključivih aktera.

Pokazuje se, međutim, kako šprimordijalna juhač (Kingdon, 2014) ideja prisutnih u prostoru javnih politika u Hrvatskoj kada se radi o inovacijskoj politici postoji i prije ulaska u EU. Naime, prva velika preobrazba hrvatskog inovacijskog sustava dogodila se 2001. godine s početkom Programa hrvatskog inovacijskog tehnološkog razvitka HITRA, te od 2005. godine kada Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta pokrenulo Hrvatski projekt tehnološkog razvoja financiran iz zajma Svjetske banke i iz državnog proračuna. Glavni instrument je Znanstvena i tehnološka politika Republike Hrvatske 2006.-2010. Tada se u diskurs uvode pojmovi vezani za nacionalni inovacijski sustav. Unatož tome, analiza OECD-a o hrvatskom inovacijskom sustavu i politici govori kako u to vrijeme i na taj način zamišljen nacionalni inovacijski sustav nije bio funkcionalan, dok jednu od najvećih slabosti predstavlja općini nedostatak političke volje (OECD, 2014).

Recentni statistički podaci pokazuju da ulaganje u istraživanje i razvoj stagnira. Ono ostaje nisko, unatož članstvu u EU i novo dostupnim investicijskim fondovima, a omjer ulaganja javnog i privatnog ulaganja pokazuje slabi interes poduzeća za takva ulaganja (Eurostat, 2016). Country Report Croatia 2016 Europske komisije pokazuje da je postignut mali napredak u odnosu na cilj EU 2020 za ulaganja u istraživanje i razvoj: nacionalni cilj istraživanja i razvoja iznosi 1,4% BDP-a, cilj EU je 3%, a Hrvatska je prema izvješću za 2016. godinu na razini od 0,8%, nastavlja i stagnaciju od 2008. godine (EC, Eurostat, 2016). Prema godišnjoj tablici rezultata Inovacijske unije (engl. European Innovation Scoreboard) – to mjeri u inak inovacija država članica Hrvatska se smatra umjerenim inovatorom (EC, 2016).



Pregled napretka u implementaciji politika za mala i srednja poduzeća u Hrvatskoj prema analizi Europske komisije (engl. EU Small Business Act Country Fact Sheet 2016) pokazuje kako Hrvatska u području vještina i inovacija (engl. Skills and Innovation) kontinuirano pokazuje slabe rezultate i među 10 je najslabijih u Europskoj uniji. Po pitanju pristupa malih i srednje velikih poduzeća rezultatima nacionalnog istraživanja i razvoja, što predstavlja indikator koji pokazuje koliko ulaganje u istraživanje i razvoj vodi u stvaranje novih komercijalnih prilika i koliko su te prilike dostupne malim i srednjim poduzetnicima, ona je najniža u cijeloj EU i svake godine pada.

### **1.3. Stanje dosadašnjih istraživanja i očekivani doprinos rada**

Po pitanju inovacijske politike općenito i europeizacije inovacijske politike, većina dostupne literature bavi se pitanjima formulacije i mogućnostima provedbe jedinstvene europske politike (npr. Hansen i Winther, 2011; Izsak, Markianidou, Radošević, 2014; Jasinski, 2003; Kastrinos, 2010; Kuhlmann, 2001; Kaderabkova i Radošević, 2011; Liagouras, 2010; Mikko Rask, Maciukaite-Zviniene i Petrauskiene, 2012; Moller, 2010; Nauwelaers i Reid, 2002; Radosevic, 2009, 2011), i to pogotovo s aspekta postojanja neujednačeno kapaciteta pojedinih država članica i njihove udaljenosti od tehnologijske izvrsnosti (engl. technology frontier) (Kaderabkova i Radošević, 2011). Rijetki su radovi koji analiziraju diskurs u inovacijskoj politici, a važno je istaknuti analizu diskursa na primjeru finske inovacijske politike Niinikoski i Kuhlmann (2015) koji zaključuju kako se promjena inovacijske politike ne događa zahvaljujući racionalnom procesu aktera, nego je ona ishod politiziranih pregovaračkih diskurzivnih procesa.

Dostupni radovi na temu hrvatske inovacijske politike bave se s povezanosti nacionalnog inovacijskog sustava i ekonomike poduzeća (Aralica 2012, Aralica i Bačić, 2005; Bečić i Tiharec, 2015; Bogović i Peteh 2007; Tiharec, 2006, 2009, 2012, 2015; Tiharec i Lafinjak, 2008), ali oni ne analiziraju proces definiranja problema i prioriteta inovacijske politike ili štransformaciju poteka u probleme javnih politika kojima se događa prije samog utvrđivanja dnevnog reda (Stone, 1989). O hrvatskoj strategiji pametne specijalizacije pišu Bečić i Tiharec (2010, 2015) koje tvrde kako se u Hrvatskoj pametna specijalizacija provodi djelomično, da je fokusirana na postojeće poslovne klustere i poduzeća s nižim stupnjem

tehnološke kompleksnosti, te da je koncept tehnološke specijalizacije, kako je to originalno zamišljeno, teško postiživo (Bečić i Tvarc, 2015). Razlozi za to su brojni, a autorice izdvajaju s jedne strane tehnološku nerazvijenost, visoku tercijarizaciju u sektorima s niskim profitom koje zapođavaju niske kvalificirane radnike te nedostatak ulaganja u znanost i znanjem intenzivne aktivnost, a s druge strane dotadašnju horizontalnu usmjerenost instrumenata inovacijske politike koja nije omogućila potrebnu specijalizaciju i time stvorila preduvjete za kvalitetnu strategiju pametne specijalizacije.

Inovacijska politika, promatrana u svom vremenskom razvoju i transformaciji, te shvaćena kao horizontalna i sistemska politika, predstavlja politološki gledano zanimljiv slučaj jer njezina analiza nužno zadire u obrazlaganje odnosa različitih interpretacija problema i interesa uključujući njih aktera.

Rezultati istrađivanja doprinijet će istrađivačkom području koji se bavi analizom procesa stvaranja javnih politika. Propituje se primjenjivost modela višestrukih struja te dostatnost ideja i diskursa kao sredstva za uspjeh ili neuspjeh dolaska javne politike na dnevni red s obzirom na postojanje sukobljenih ideja o uzrocima problema i adekvatnim rješenjima te na utjecaj specifičnog institucionalnog konteksta. Posebno će se osvijetliti značaj kognitivne promjene uslijed europeizacije kada ona predstavlja vanjski funkcionalni zahtjev u dinamici dolaska ideja na dnevni red. Identifikacija procesa i mehanizama korisnih za razumijevanje europeizacije je škorak dalje u identifikaciji čimbenika koji određuju interpretacijski okvir više ili manje vaŕnimō (Olsen, 2002). Rad će dati politološki doprinos postojećoj literaturi o nacionalnoj inovacijskoj politici, koju trenutno karakterizira dominantni rakurs ekonomskih znanosti (npr. Aralica 2012, Aralica i Bačić, 2005; Bogović i Peteh 2007) te u manjoj mjeri sociologije (npr. Bečić i Tvarc, 2015; Tvarc, 2006, 2009, 2012, 2015; Tvarc i Lafnjak, 2008). S obzirom na to da ne postoje politološki radovi koji pristupaju inovacijskoj politici kao politološkom predmetu analiziraju i odnose moć i u institucionalnom okruženju, ovim se radom nastoji doprinijeti bazi politoloških radova u tome području te time ukazati na politički karakter inovacijske politike koja se ogleda u diskurzivno oblikovanim interesima aktera.

## 1.4. Struktura rada

Rad je podijeljen u pet tematskih cjelina, strukturiranih u poglavlja. U prvom, uvodnom poglavlju predstavljen je predmet i cilj istraflivanja te njegova povezanost s teorijskim okvirom i korištenom metodom. Zatim je u tome istom uvodnom dijelu dan detaljniji uvid u sam predmet istraflivanja, hrvatsku inovacijsku politiku u razdoblju od 2006. do 2016. godine, pregled relevantne literature o predmetu i naznačen je znanstveni doprinos rada.

U drugom poglavlju daje se temeljiti pregled teorijskog okvira i metodologije koja se primjenjuje u istraflivanju. Teorijski okvir obuhvaća kritički prikaz razvoja različitih pristupa u teoriji novog institucionalizma, s posebnim naglaskom na takozvani šidejni zaokret koji objašnjava ulogu ideja u političkim promjenama. U tome dijelu objašnjene su razlike između postojećih i tri nova institucionalizma (historijski, pristup racionalnog izbora i sociološki) i četvrtog, diskurzivnog institucionalizma, koji kao karika koja nedostaje u objašnjavanju promjena javnih politika uvodi diskurs, putem kojeg se u određenom institucionalnom kontekstu ideje prenose. Drugo poglavlje uključuje i odjeljak koji se bavi teorijskim aspektom promjene javnih politika putem analize procesa stvaranja javnih politika i dolaska ideja na dnevni red. Promjena javnih politika povezuje se u ovom radu s institucionalnom teorijom jer se polazi od pretpostavke kako su procesi institucionalne promjene diskurzivno posredovani i oblikovani procesi. Posebno se objašnjava Kingdonov teorijski model švičestrukih struja koji objašnjava koji procesi se trebaju sinkronizirati i harmonizirati kako bi se otvorio prozor prilike za promjenu politike. Taj dio također objašnjava ulogu političkih poduzetnika te njihove motivacije.

Zadnja tematska cjelina unutar drugog poglavlja tiče se metodologije koja se koristi u radu za analizu hrvatske inovacijske politike. Opisuje se povijesni razvoj analize diskursa, nastojanja za klasifikacijom različitih pristupa analizi diskursa, njihova teorijska utemeljenja te poimanje diskursa i njegove veze s konceptima moći i ideologije. Od autora i praktičara analize diskursa posebno su se osvrnuti na dva autora, koji su svojim radovima pokrenuli konsolidaciju te analize unutar akademske zajednice, na Teuna van Dijka i na Normana Fairclougha, te na autore koji se operacionalizaciju analize ovaj rad naslanja, a to su Maarten Hajer i James Paul Gee. Ukratko su iz Faircloughove perspektive saffeti utjecaj Michela Foucaulta na interpretaciju odnosa moći i diskursa. Izložit su, zatim, pregled metoda i prijedloga procedura istraflivanja različitih autora, koje se koriste u izvedbi analize. Na kraju

u safteto iznijeti najvaftnije kritike upu ene kriti koj analizi diskursa, te ukazati na odgovore na kritike iz perspektive analize poduzete u ovome radu.

U tre em poglavlju uvodi se u temu inovacijske politike, ekonomije znanja i konkurentnosti koje predstavljaju ideju ijim se diskurzivnim preno-enjem u areni javne politike ovaj rad bavi. Radi obuhvatnijeg razumijevanja ideje, ali i kasnije analize diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici, prikazane su relevantne ekonomske teorije, kao -to je ona ekonomskog rasta, kao i ekonomije znanja, koja obja-njava ulogu inovacija u ekonomskom rastu, ali i ulogu drflavne intervencije u tome. Te su teorije oblikovale europsku inovacijsku politiku i europski diskurs konkurentnosti, stvaraju i odre eni skup ideja o tome kako u podru ju ekonomije i inovacija stvari funkcioniraju. Osim toga, daje se pregled razvoja teorija o inovacijskoj politici od kojih svaka ima karakteristi no poimanje inovacija i inovacijskog procesa -to utje e na dizajn inovacijske politike.

U analizi hrvatske inovacijske politike, koja je tema etvrtog poglavlja, prvo se poduzima analiza prisutnih diskursa, upravo kako bi se identificiralo kojoj fazi razvoja inovacijske politike pripadaju i koju ideju prenose te stvaraju li se diskurzivne koalicije. Zatim se radi analiza interdiskurzivnosti kako bi se uo ilo koji je diskurs dominantan te postoji li prema njemu otpor. Nadalje, analizira se razvoj institucionalnog konteksta kako bi se utvrdilo koje su ideje utjecale na promjenu i strukturu formalnih institucija, na neformalne strukture kao -to su akteri, njihovi kapaciteti, motivacija i interesi, kao i metode kojima se slufle za zadobivanje mo i. Analizira se utjecaj diskursa na promjenu politike putem analize funkcija diskursa; kognitivne, normativne, komunikacijske i koordinacijske; te putem tipologije ideja prema njihovoj dubini, odnosno vidljivosti (programi, paradigme, okviri i javni sentiment). Na kraju analiti kog dijela rada ra-lanjuju se procesi stvaranja hrvatske inovacijske politike prema tri toka: toka problema, toka rje-enja i toka politike te se otkrivaju politi ki poduzetnici. Poglavlje zavr-ava s identificiranim dominantnim diskursom za koji se desilo spajanje svih triju tokova te koji utje e na promjenu politike. Nalazi upu uju kako diskurs konkurentnosti Europske unije prufu podr-ku birokratskom diskursu u hrvatskoj inovacijskoj politici ime on postaje dominantni diskurs, dok su znanstveno-tehnologijski i industrijski diskurs njemu u otporu i promoviraju vertikalnu, sektorsku nadlefnost te odvojenost industrijske i znanstveno-tehnologijske politike.

Posljednje poglavlje donosi zaklju ke do kojih se do-lo analizom te osvrt na hipoteze, odnosno obrazlafe se potvrda teze da se radi zadobivanja pozicije mo i duflnosnika i

državnih službenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici samo normativno prihvaćena zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utječu na mogućnost promjene politike i stvaranje integrirane inovacijske politike.

## 2. Teorijski okvir i metodologija

### 2.1. Diskurzivni institucionalizam

U istraflivanjima o javnim politikama puno pažnje pridaje se razumijevanju zašto i kako se donose odluke. U posljednjih 20-ak godina posebno se u tome ističe razvoj novih pristupa unutar teorije novog institucionalizma koji promiču utjecaj ideja na procese stvaranja javnih politika. Takozvani šidejni zaokret vezuje se uz ime politologa i političkog ekonomista Marka Blytha (Blyth, 1997; u: Gofas i Hay, 2010). U ovom odjeljku prikazat će se pregled recentne literature na temu uloge ideja u političkim procesima, počevši od Marka Blytha i Johna Campbella koji su krajem 1990-ih pisali o institucionalnoj analizi i ulozi ideja u političkoj ekonomiji te time utjecali na razvoj četvrtog tipa novog institucionalizma. Taj novi pristup Colin Hay naziva konstruktivističkim institucionalizmom (2006), a Vivien Schmidt diskurzivnim institucionalizmom (2008).

U nastavku će se prikazati autori čiji su radovi bili inspiracija za daljnji razvoj literature o ulozi ideja, argumentacija koju nude, ali i otvorena pitanja oko kojih se vodi znanstvena rasprava. Nadalje, prikazat će se kako ti autori, ponajprije Blyth, Hay, Campbell i Schmidt vide razliku između nekoliko starijih pristupa novog institucionalizma: racionalnog izbora; historijskog institucionalizma; i sociološkog institucionalizma, u odnosu na diskurzivni institucionalizam. Posebno će se osvrnuti na diskurzivni institucionalizam kako ga tumači Vivien Schmidt s obzirom na to da ta teorijska perspektiva služi kao analitički okvir u ovom radu.

Na kraju će se iznijeti i kratki pregled aktualnih rasprava o mogućnostima daljnjeg razvoja šidejnog projekta i onoga što Blyth naziva štrećim valom literature o idejama (Blyth, 2016) koji u analizi uloge ideja nadilazi argument da su ideje važne tako što nastoji utvrditi zašto su važne povezuju ih s konceptom moći.

Da bi se razumio diskurzivni institucionalizam i njegov razvoj, važno je razmotriti njegove teorijske temelje. Novi institucionalizam, općenito, označava povratak prijašnjem zanimanju za formalne i neformalne institucije javnog sektora i za važnu ulogu tih struktura (Peters, 1999:3). Radi se o odgovoru na dva prethodna teorijska pristupa –to se temelje na individualističkim pretpostavkama, a postali su popularni nakon Drugog svjetskog rata, pogotovo u anglo-američkoj političkoj znanosti. Ta su dva pristupa biheviorizam i teorija

racionalnog izbora. Osamdesetih godina ponovo ja a zanimanje za institucije, me utim ono –to je šnovođ u tome jest da se stara institucionalisti ka teorija oboga uje teorijama koje su utemeljene na individualisti kim pretpostavkama (ibid.). Novi institucionalizam nije jedna koherentna cjelina, ve je šrod koji obuhva a odre en broj posebnih vrstađ, a sam Peters ih pritom razlikuje sedam<sup>6</sup> (Peters, 1999). U ovom e se radu dati osvrt na tri pristupa: institucionalizam racionalnog izbora, historijski institucionalizam i sociolo–ki institucionalizam jer je novi, etvrti pristup diskurzivnog institucionalizma koji se koristi kao teorijski okvir u radu, nastao kao odgovor na nedostatke tih triju pristupa u obja–njavanju promjena politika. Autori ija su razmatranja o idejama i promjenama okosnica teorijskog okvira unutar kojeg se situira obrada teme doktorskog rada su: Blyth (1997, 2010, 2011, 2016), Campbell (1998, 2008), Hay (2006, 2011) i Schmidt (2008, 2010, 2011, 2016).

U nastavku e se prikazati razvoj literature o ulozi ideja u politi kim promjenama, razlike diskurzivnog institucionalizma u odnosu na ranije pristupe, i to prvenstveno u tuma enju odnosa ideja i institucija te mogu nosti da se putem ideja objasne politi ke promjene.

Me u prve radove koji analiziraju ulogu ideja izdvaja se Deborah Stone (1989) i njezin rad o kauzalnim pri ama i stvaranju dnevnog reda javnih politika. Stone obja–njava definiranje problema javnih politika putem socijalne konstrukcije, tj. smatra da su na–a razumijevanja doga aja uvijek posredovana idejama. Pretvaranje odre enih dru–tvenih pote–ko a u probleme javne politike, po njezinom mi–ljenju, svojevrsna je šcrna kutijađ jer je te–ko stvoriti jasnu i dokazivu uzro no–posljedi nu vezu, ve ovisi vi–e o šideji o uzrokuđ

---

<sup>6</sup> Peters (1999) razlikuje sedam razli itih pristupa novoj institucionalnoj teoriji: normativni institucionalizam (interpretira prikladnost pona–anja aktera s normama, nastajanje institucija u skladu s normama, a promjenu institucija obja–njava pristupom *kante za smeće* (Cohen, March i Olsen, 1972) koji argumentira da su institucije sklonije odabrati dostupno i unaprijed spremno rje–enje nego trafliti nova rje–enja)); –kola institucionalista racionalnog izbora (smatra kako individualni racionalni postupci stvaraju kolektivnu racionalnost pri emu institucije predstavljaju kolektivna pravila, ime se otvara i prostor za manipulaciju zbog individualne maksimizacije, –to mofe dovesti do disfunkcionalnosti institucija (Peters, 1999:51). Institucije nastaju kako bi se ostvarili interesi pojedinaca, a kako se mijenjaju nije u fokusu istraflivanja ovog pristupa jer takvu promjenu smatraju egzogenom); historijski institucionalizam (promatra institucije u kontekstu nekog vremena, interpretira njihovo odrflavanje te obrasce pona–anja koji ih odrflavaju, nagla–avaju i mo javnih ideja i evolucijski utjecaj ideja na promjenu javne politike); empirijski institucionalizam (institucije shva a kao dru–tvene injenice, a analizira njihov utjecaj na pona–anje lanova dru–tva; empirijski se uspore uju razli ite institucije i ishodi njihova djelovanja; sagledava se uspjeh implementacije politike šu strukturnom smisluđ (Peters, 1999:97)); sociolo–ki institucionalizam (prou ava utjecaj kolektivnih i kulturnih vrijednosti na formiranje institucija, nagla–ava ovisnost institucija o njihovoj okolini, dru–tvu i ekonomiji; nejasno je razlikovanje organizacija i institucija); institucionalizam predstavljanja interesa (govori o institucionaliziranim i strukturnim odnosima izme u drflave i dru–tva, predstavljenih putem politi kih stranaka, civilnog dru–tva i drugih interesnih skupina, bavi se analizom tih odnosa); i me unarodni institucionalizam (poima me unarodnu politiku kao institucionalni okvir, analizira utjecaj me unarodnih organizacija u podru ju ekonomske politike i instrumenata prisile prilagodbe bez primjene sile, kao i utjecaj epistemolo–kih zajednica na stvaranje zajedni kih zna enja). Campbell (1998) pi–e i o pristupu koji naziva organizacijski institucionalizam (v. str. 29.–32.)

(kauzalnim teorijama problema). Osnovna premisa koju iznosi Stone jest kako kauzalne pri e (teorije) imaju empirijsku i normativnu dimenziju. S empirijskog aspekta te pri e nastoje pokazati mehanizme pomo u kojih jedna skupina (zajednica) aktera izaziva svojim djelovanjem posljedice za drugu skupinu; dok normativna govori o prebacivanju odgovornosti za te posljedice s jedne skupine na drugu. U politici, tuma i Stone, ne postoje krive i prave ideje o uzrocima, nego ona podrazumijeva šstrate–ko prikazivanje problematike tako da se ona uklapa u odabranu ideju o uzroku (1989: 283). S obzirom na to da su u dru–tvu, za razliku od prirode, djelovanja pod utjecajem ljudi i njihove volje, u politici je klju no razlikovati djelovanja koja imaju svrhu, volju i motivaciju od onih koje nemaju. Isto tako, posljedice mogu biti namjeravane i nenamjeravane. Prema tome je Stone izradila okvir za opisivanje kauzalne teorije u politici prikazan na Slici 1.

		Posljedice	
		Namjeravane	Nenamjeravane
Djelovanje	Nevo eno	<i>mehanički uzrok</i> posreduju i akter ure aji (tehnologija) "osobe s ispranim mozgom"	<i>slučajni uzrok</i> priroda (vremenske nepogode potresi i s.) ure aji bez kontrole
	Svrhovito	<i>namjerni uzrok</i> napad ugnjjetavanje zavjera (koje djeluju) programi (koji djeluju)	<i>nehotični uzrok</i> posreduju e okolnosti nepredvi ene nuspojave zanemarivanje nepafnija propust

Slika 1. Opisni okvir kauzalnih teorija o uzrocima problema (Stone, 1989).

Prema ovome okviru Stone tuma i kako se kod percepcije lo–ih posljedica esto koriste pri e o ugnjetavanju i viktimizaciji, ili zavjeri koje aludiraju na to da su takve posljedice bile namjeravane, ali da se to skriva (iznosi pri tom primjer o velikim tvrtkama koje zaga uju okoli– i zdravlje ljudi, ali skrivaju to od javnosti). Slu ajeve nehoti nih uzroka lo–ih posljedica Stone smatra karakteristi nim za javne politike (posebno za socijalnu politiku), te navodi primjer kada ciljana skupina mjera takve politike nema dovoljnu razinu svijesti ili znanja o posljedicama njihova djelovanja (ili nedjelovanja), pri emu se onda odgovornost prebacuje na njih koji šne razumiju, a ne na nositelje javne politike. Me utim, polaze i od



tvrdnje da su u današnje vrijeme problemi kompleksni, te da su i njihovi uzroci kompleksni i esto ine kombinaciju razli itih uzroka predstavljenih u Slici 1., Stone ideje o kompleksnim uzrocima dijeli na one koji izvor imaju u tehnologiji i tehnolo-kom napretku; zatim na one koje ona zove šinstitucionalnimō i proizlaze iz veli ine institucionalnih aranflmana; i na kraju na povijesne ili strukturalne ideje o uzrocima koji nagla-avaju perpetuiranje dru-tvenih obrazaca. Potonja ideja uzroka pretpostavlja da je problem te-ko, ako ne i nemogu e rije-iti, stoga su akteri demotivirani za njihovo rje-avanje. Kod kompleksnih problema uzrok nije jednostavno vidljiv ili obja-njiv, nego je on posljedica institucionalnih, strukturalnih ili povijesnih okrufljenja u kojima ne postoji izravna kontrola nad cijelim problemom. To uzrokuje difuziju odgovornosti te smanjuje motivaciju aktera za rje-avanje problema. Kod suprotstavljenih teorija o uzrocima Stone propituje -to utje e da jedna bude uspje-nija od neke druge te pretpostavlja da su uspje-nije one kauzalne pri e koje mogu demonstrirati mogu nost ljudske kontrole nad posljedicama.

Kako smo vidjeli kod Stone (1989), pretvaranje odre enih dru-tvenih pote-ko a u probleme javne politike ovisi i o uvjerljivosti ideje o uzroku koju su zauzeli akteri, a dono-enje odluka nije racionalno, nego se oblikuje putem socijalne konstrukcije, tj. prijenosa ideja i ideologija zajednica aktera.

Kritiku racionalnog modela dono-enja odluka u procesima javnih politika i davanje vafnosti idejama u tome procesu opseflno je iznio Mark Blyth u svome radu šAny More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economyō iz 1997., kojim se i popularizira sintagma šidejni zaokretō (engl. ideational turn). Blyth na analizi radova autora koji pi-u o idejama u podru ju politi ke ekonomije i vanjske politike zaklju uje kako se u podru ju politi ke ekonomije idejama nije davalo previ-e tefline u obja-njavanju uzroka promjena, a institucije i ideje promatrale su se odvojeno. Smatra da se odre eni pomak mofle vidjeti kod institucionalne teorije, i to zbog nemogu nosti postoje ih institucionalizama da daju odgovore na pitanja koja se postavljaju u suvremenom svijetu, a to je prvenstveno vezano uz to kako akteri promi-ljaju promjene. Saffima za svaki od ranija tri pristupa institucionalizma specifi ni pogled na ideje, pa tako za historijski institucionalizam pi-e da uklju uje ideje u svoje analize, me utim da na njih gleda instrumentalisti ki i funkcionalisti ki. Ideje su pritom samo pomo no sredstvo za neka druga obja-njenja, a shva ene su kao egzogeni faktori i derivati neke druge primijenjene teorije. Kritika koju Blyth iznosi nije prema prikazanom poimanju uloge ideja, nego u njihovoj metodolo-koj i analiti koj razradi, odnosno smatra da se ideje analiziraju šimpresionisti kiō.

Racionalisti ke teorije institucionalizma, nadalje pi-e Blyth, ontologijski su agnosti ke. One na djelovanje gledaju kao na ne-to -to je namjerno i namjeravano, a vjerovanja, stavovi i ideologije samo su instrumenti u ostvarenju namjera.

Te razlike Blyth obja-njava time -to historijski institucionalizam i racionalisti ki institucionalizam proizlaze iz razli itih epistemologija, ali i dru-tveno-znanstvenih disciplina (prvi iz sociologije, a drugi iz ekonomije). Zajedni ki im je ipak, smatra Blyth, predmet istraflivanja ó kako se stvara poredak, kako se on odrflava i -to omogu uje promjenu. Gledano iz perspektive historijskog institucionalizma, pojedinci su previ-e socijalizirani, pasivni su akteri institucionalnog okrufljenja, samo reaguju na promjene, a ideje koje se razmatraju ideje su koje dijeli cijela zajednica. Za razliku od toga, u perspektivi racionalnog institucionalizma, pojedinci su premalo socijalizirani, promatraju se ideje pojedinaca i promjena koja iz toga nastaje. Ideje se pri tome svode na interese i na njihovu ra unicu.

Blyth zaklju uje kako odabir teorijskog pravca u institucionalizmu utje e na odabir tipa ideja koje se smatraju bitnim, odnosno ideje se nalaze u onome -to se uzima ili ne uzima kao predmet rasprave. One na taj na in utje u na to kako se definira politi ki problem i stvaraju pretpostavke za djelovanje. Smatra da analizu utjecaja ideja treba temeljito razraditi i da pitanje nije jesu li one vafne, nego kako ih moflemo tuma iti (na to aludira i naslov njegova rada, a na kraju rada to potvr uje konstacijom kako štrebamo ideje o idejamaõ, Blyth, 1997).

John Campbell je jedan od autora koji su tako er inspirirali kasnije autore, napose Schmidt. Campbell u svom radu iz 1998., kao i Blyth, navodi kako je razmi-ljanje o ulozi ideja na stvaranje javnih politika po elo kao reakcija na teorije racionalnog izbora, i njihova nastojanja da se objasni stvaranje javnih politika pomo u ekonometrijskih ili kvantitativnih metoda analize. Smatra, dodu-e, da je razvoj teorije tek u po etku te da joj je potrebna preciznija razrada analitike i metodologije. Isti e kako se kritike na ra un uloge ideja mogu svrstati u dvije grupe. Prva se ti e koncepta o idejama i njegovom utjecaju na ishode javnih politika i koja tvrdi da je on lo-e konceptualiziran i nagla-ava potrebu utvr ivanja jasnije razlike izme u interesa i ideja te preciznije definicije o tome -to ideje uop e jesu. Druga kritika odnosi se na nedostatak empirijskog materijala koji bi dokazao kako ideje utje u na ishode procesa javnih politika, neovisno od utjecaja interesa. Campbell (1998) stoga je ponudio svoju argumentaciju u prilog idejama, polaze i od pretpostavke da svaki od ranijih institucionalizama ima svoje slabe to ke -to stvara mogu nost da se uvede novi koncept, onaj o ulozi ideja, koji mofle sintetizirati slabosti svih ranijih podvrsta novog institucionalizma.

Uspore uje, konkretno, kako historijski i organizacijski institucionalizam tretiraju pojam ideja u procesu stvaranja javnih politika vode i se prizmom prepreka. Historijski institucionalizam, koji su razvili politolozi i politiki sociolozi, polazi od toga da ideje i institucije ograničavaju raspon mogućih rješenja – to se razmatraju u procesu stvaranja javnih politika za rješavanje problema javnih politika. Tome je tako jer postoje određene norme sprječavaju nastanak novih rješenja koja nisu prikladna u odnosu prema postojećim normativnim strukturama i političkim elitama. Ideje se promatraju kao svojevrsne šupute za dileme u javnim politikama. Campbell smatra da historijski institucionalizam zanemaruje kako elite i drugi akteri namjerno špakiraju i uokviruju ideje kako bi bile prihvatljive, pri čemu ideje služe ne samo kao upute, nego i nude simboliku i druge diskurzivne sheme koje akteri mogu koristiti kako bi one bile legitimne.

S druge strane, organizacijski institucionalizam<sup>7</sup>, koji su razvili organizacijski sociolozi, također koristi element prepreke da bi objasnio kognitivne strukture stvaranja javnih politika. Campbell (1998) objašnjava kako organizacijski institucionalizam polazi od pretpostavke da su interesi obično dvosmisleni jer je okruženje neizvjesno, stoga su djelovanja aktera motivirana institucionaliziranim rutinama, običajima, propisima i preporukama. Oni čine kognitivni okvir djelovanja, koji se uzima kao zadan i često se stoga koristi nesvjesno. Campbell, međutim, tvrdi kako ovaj tip institucionalizma zanemaruje ulogu pojedinaca u procesima stvaranja javnih politika.

Osim ovih usporedbi, značajan Campbellov doprinos je razvoj tipologije ideja, čime je nastajao premostiti zajedničku problematiku oba spomenuta institucionalizma. Naime, usporedbu i spomenuta dva institucionalizma, Campbell je utvrdio kako ideje mogu biti pretpostavke koje postoje u *pozadini* (engl. background) debata o javnim politikama, ali da one mogu biti i istaknute i vidljive u prvom planu (engl. foreground) događanja gdje ih kreatori i donositelji javnih politika eksplicitno artikuliraju. Kombiniraju i njihove strukturalne razlike i poziciju, podijelio je ideje u četiri tipa: paradigme, javni sentiment, programi i okviri. Četiri navedena tipa podijeljena su prema svojim karakteristikama i utjecaju na stvaranje javnih politika u Tablici 2. Pri tome se u definiranju paradigmi Campbell naslanja na Hallov (1993) koncept promjene institucionalnih aranžmana kao sukcesivne promjene ideološke paradigme te na ulogu učenja u procesima stvaranja javnih politika, u čemu središnju ulogu imaju ideje kao okviri za te procese, uključujući i definiranje problema i ciljeva politike te moguće instrumente za njihovo postizanje. Diskurs se drži

---

<sup>7</sup> Campbell se u korištenju toga naziva referira na: Powell i DiMaggio (1991).

sredstvom kroz koje ideje putuju iz društva u državu, daju i idejama i interesima politici legitimitet. Pomoću kritičke analize diskursa analizira se kako ideje koje služe za tumačenje inovacijske politike u Hrvatskoj putuju kroz diskurs, koje ideje dobivaju legitimitet te dolaze na politički dnevni red.

Tablica 2. Tipovi ideja i njihov utjecaj na procese stvaranja javnih politika (Campbell, 1998)

Razina	Koncepti i teorije u prvom planu diskusije o javnim politikama	Temeljne pretpostavke u pozadini diskusije o javnim politikama
Kognitivna razina	<i>Programi</i> Ideje kao recept koji pomažu kreatorima javnih politika da izrade jasan i specifičan kurs djelovanja.	<i>Paradigme</i> Ideje kao pretpostavke elita koje ograničavaju kognitivni raspon mogućih rješenja za probleme javnih politika (one stvaraju teren za diskurs o javnim politikama).
Normativna razina	<i>Okviri</i> Ideje kao simboli i koncepti koji pomažu kreatorima javnih politika u legitimiranju rješenja javnih politika u javnosti.	<i>Javni sentiment</i> Ideje kao pretpostavke javnosti koje ograničavaju normativni raspon mogućih rješenja za probleme javnih politika.

Kada su programske ideje u skladu s dominantnom paradigmatom, lakše ih je predstaviti elitama jer paradigme stvaraju teren za diskurs o javnim politikama. Javni sentiment nije koherentan, a često sadrži i suprotna stajališta, zato ga se ne može uzimati u analizu odvojeno od drugih tipova ideja. Uokvirivanje stoga može pomoći da se rješenja prikažu normativno prihvatljivima korištenjem simbola, retorike, analogija i slično, prisutnih u javnom prostoru.

Campbell (1998) smatra da je ovom tipologijom ponudio jasnije smjernice stvarateljima javnih politika jer različiti tipovi ideja, identificirani putem njihovih strukturalnih značajki, imaju različitu ulogu na stvaranje javnih politika. One daju specifična rješenja, ograničavaju kognitivni i normativni raspon rješenja, te konstituiraju simbole i koncepte koji pomažu akterima da konstruiraju okvire putem kojih ta rješenja legitimiraju.

Ideje se pritom ne trebaju gledati kao protivne interesima, nego se ishod politika treba tumačiti kao međusobni odnos djelovanja interesa i ideja. Tema odnosa interesa i ideja predstavlja plodno tlo za daljnju raspravu, nove argumentacije i kritike. U kasnijim radovima (iz 2002. i 2008. godine) Campbell ističe kako je odnos ideja i njihov utjecaj na promjene još

nedovoljno istrafleno podru je te kako je u artikulaciji uzro nosti vaflno analizirati ulogu aktera i diskursa kojim se ideje prenose. U jednom od kasnijih radova, Campbell pi-e kako je nakon ekstenzivnog prou avanja literature o interesima i idejama, do-ao do dva zaklju ka. Prvi je kako su interesi šsamo jedan od tipova ideja, ali onih koje su esto ukorijenjene u percepcijama pojedinaca o njihovim materijalnim situacijama, a drugi, kako jo- uvijek u literaturi nije razja-njeno kao ideje, pokraj interesa, utje u na procese stvaranja javnih politika i institucionalne promjene (Campbell, 2008: 158).

Kronolo-ki gledano, u pregledu literature o ulozi ideja na politi ke promjene, valja spomenuti ameri kog politologa Liebermana koji je pisao o idejama, institucijama i politi kom poretku. Isti e kako u osvit suvremenog, kompleksnog doba ideje imaju sve ve u vaflnost u analizi politi ke promjene. Daje kritiku institucionalne teorije, smatraju i kako svi razli iti njezini pristupi imaju tri ograni enja: redukcionisti ke su, oslanjaju se na egzogene faktore i previ-e naglaska daju poretku i strukturi (Lieberman, 2002). Pristupi koji razmatraju materijalne imbenike, uklju uju i vjerovanja aktera, njihove preferencije, znanje i o ekivanja, kao šdane, ne mogu obuhvatiti cjelinu i dati precizne odgovore o tome -to utje e na odluke. Smatra da ideje mogu špopuniti tu prazninu jer one ine konstitutivni dio materijala -to ga analiziraju institucionalisti. Naime, ideje definiraju interese; zna enja, mi-ljenja koje imaju o doga ajima kao i percepciju uzro no-posljedi nih veza u politi kom sustavu. Kao takve, tuma i dalje Lieberman, ideje su kompleksne i vi-edimenzionalne, -to razli ite varijante novog institucionalizma ne mogu pojmiti, jer ih povezuje shva anje institucija u kontekstu stabilnosti, koherentnosti, obrazaca i modela djelovanja. Budu i da pretpostavljaju da su institucionalni aranflmani stabilni, promjena nufno dolazi izvana. S druge strane, i pristupi koji zagovaraju vaflnost ideja polaze od toga da šsu ideje sredstvo pomo u kojeg pojedinci mogu zamisliti stanje stvari druga ije od *status quo*, a to ih zami-ljanje mođe nagnati na djelovanje i utjecanje na promjene. Lieberman (2002) isti e kako ideje same ne mogu izazvati promjene, ve da tek sprega ideja i institucija, u jednakim omjerima (bez pristranosti prema bilo kojem) stvara dobru analiti ku osnovu. Zatim, smatra vaflnim istaknuti da se procesi promjena politi kih aranflmana ne de-avaju po pravilima, oni su š..produkt kompromisa, djelomi nog i ograni enog, nekoherentnog i namje-tenog, te rijetko kada bri-u ostatke starog da bi stvorili novií stari se nastavljaju, tako -to esto nadflive uvjete koji su ih stvorili. (ibid.). Na primjeru ameri ke rasne politike (engl. American race policy, Lieberman, 2002:705) kori-tenjem matemati kih metoda zaklju uje kako se promjena de-ava na raskriflju ideja i institucija, te u napetosti izme u ideolo-ke tradicije i institucionalnih

kapaciteta te kako je najbolji način za razumijevanje javnih politika taj da ih se smatra rezultatom političkih sukoba u kojima se neki elementi nacionalnog kulturnog i ideološkog repertoara uključuju u javne politike. Ovakva interpretacija uloge ideja je šimpresionistička (Blyth, 1997), međutim Liebermann to opravdava isticanjem kako se procesi događaju u okruženju koje je kompleksno i neizvjesno i kao takvi ti procesi predstavljaju konceptijski izazov za istraživače.

Colin Hay je također jedan od autora koji je dao značajan doprinos razvoju literature o idejama. Hay svoju varijantu novog institucionalizma –to se bavi ulogom ideja naziva škonstruktivističkim institucionalizmom (Hay, 2006) jer drži da je taj pridjev, više nego idejni ili diskurzivni, u skladu s ontologijskom odrednicom prema kojoj su nazvani ranije nastali novi institucionalizmi (institucionalizam racionalnog izbora, historijski institucionalizam i sociološki institucionalizam). Konstruktivisti među institucionalistima, prema i dalje Hay, zainteresirani su za institucionalne šneravnotežbe –to niti jedan od tri ranija pristupa nije zahvatio u svojim istraživanjima. Doduše, historijski institucionalizam to pokušava, ali samo gledaju i na uzroke promjene kao na vanjske imbenike. Konstruktivistički se institucionalizam, tvrdi Hay, razlikuje od ta tri ranija i analitički i ontologijski. Glavne razlike sažete je tabelarno te su kao takve prikazane u Tablici 3.

Tablica 3. Ontologijska različitost konstruktivističkog institucionalizma prema Hayu (2006)

	Institucionalizam racionalnog izbora	Historijski institucionalizam	Normativni (sociološki) institucionalizam	Konstruktivistički institucionalizam
Teorijski pristup	Teorijsko modeliranje specifično za kontekst; kvalificirana kritičnost.	Kontekstualizirati ulogu pojedinca historijski i institucionalno; senzibilizirati analitičare za ovisnost o prethodnom putu.	Kontekstualizirati ulogu pojedinca kulturalno i institucionalno; senzibilizirati analitičare za logiku prikladnog ponašanja unutar institucionalnog okruženja.	Senzibilizirati analitičare za trenutke promjene i za uvjete postojanja kompleksne institucionalne promjene.
Teorijske pretpostavke	Pristup šira uniceđ-akteri su instrumentalno racionalni.	Akteri pokazuju kombinaciju škulturalne i logike šira uniceđ.	Kulturni pristup-akteri slijede norme i konvencije.	Akteri se ponašaju strateški i socijalizirano, mogu se ponašati različito.
Analitički pristup	Deduktivan.	Deduktivan-induktivan.	Deduktivan-induktivan.	Deduktivan-induktivan.
Metoda	Matematičko modeliranje (ako je moguće).	Teorijski informirana; historijska, narativna.	esto statistička, ponekad narativna.	Teorijski informirano praćenje procesa; analiza diskursa.
Koncepcija institucija	šPravila igre u društvu (North).	šFormalne i neformalne procedure, rutine, norme i konvencije (Hall).	Kulturne konvencije, norme, kognitivni okviri.	Institucije kao kodirani sustavi ideja i praksi koje one održavaju.
Institucionalna promjena	Fokus na (pozitivne) funkcije koje institucija obavlja.	Fokus na nastanak institucija kao opis puta kojim se evolucija dešava. šIsprekidana	Fokus na nastanak institucija kao na difuziju prethodnih institucionalnih obrazaca.	Fokus na društveno konstruiranu prirodu struktura političkih prilika.

	Fokus na racionalni institucionalni dizajn.	ravnoteflađ; manji naglasak na post-formativnu institucio-nalnu promjenu.	Fokus na uravnotefluju i u inak institucionalizacije i logika prikladnosti.	Fokus na nastanak institucija i post-formativnu institucionalnu promjenu. Fokus na idejne preduvjete institucionalne promjene.
Ključne teme	Ograničena racionalnost.	Šovisnost o prijednom putuđ.	Difuzija institucionalnih obrazaca.	Diskurzivna konstrukcija kriza; institucionalizacija kao normalizacija paradigmi u javnim politikama.
Slabosti	Funkcionalistički pristup, stativnost.	Stativnost.	Stativnost.	Nejasno porijeklo ideja i interesa; nejasna relativna važnost materijalnih i idejnih faktora.



Hayov tabelarni prikaz koristan je jer sistematizira ključne razlike različitih pristupa novog institucionalizma i ukazuje na elemente prijeloma u znanstvenim protagonistima pojedinih pristupa unutar institucionalističke paradigme u politici znanosti. Njegova analiza četvrtog tipa pokazuje problematiku koncipiranja međusobnog odnosa ideja i institucija, kao i idejnih i materijalnih čimbenika promjene, na što ukazuje i kritika koju upućuje Blythu. Naime, Hay vidi razliku između materijalnih i idejnih čimbenika što utječe na promjenu i pritom kritizira Blytha kako se iz njegovih analiza ne može uočiti uzročnost između veza ideja i promjena. Također, iznosi kritiku Blythove teze da su ideje važnije od interesa (Hay, 2006). U ovom se radu nastoji adresirati navedena slabost konstruktivističkog institucionalizma, tako što se iz perspektive diskurzivnog institucionalizma pomoću kritičke analize diskursa utvrđuje porijeklo ideja i interesa, te ujedno objašnjava međusobni odnos ideja, interesa aktera i institucionalnom kontekstu hrvatske inovacijske politike.

U namjeri da se dade veći obol idejnom zaokretu, Blyth (2011) pak ističe vrijednost empirijskog istraživanja (po tome je blizak empirijskom institucionalizmu, kako ga tumači Peters, 1999). Time Blyth odgovara i na slabosti idejnog/konstruktivističkog institucionalizma u vezi nejasnog obrazloženja porijekla ideja i interesa koje navodi Hay (2006), tako što tvrdi da se te probleme može naći i upravo putem povećanja broja empirijskih radova. Ostvarenju toga cilja bi i ovaj rad trebao pridonijeti.

Literatura o idejnom zaokretu je zanimljiva, vidimo, i utoliko što pokazuje unutarnji razvoj i nastojanje da se koncept ideja ontologijski, epistemologijski i metodologijski definira. Mark Blyth u idejnom zaokretu ima svakako pionirsku ulogu i švedski je figura (Gofas i Hay, 2010: 25). Njegovi radovi na neki način usmjeravaju razvoj pristupa diskurzivnog institucionalizma s obzirom na to da Blyth aktivno sudjeluje u raspravama i daje osvrt na nove tendencije razvoja. Blyth tako kritizira autore koji pokušavaju smjestiti raspravu u šispravnu ontologiju, jer time ne nude nikakve nove spoznaje, nego samo ponavljaju iznova kako se idejni institucionalizam razlikuje od teorija racionalnog izbora (Blyth, 2010). Na primjer, Gofas i Hay (2010) smatraju da problem idejne analize leži u postojanju stalnog dualizma u pokušavanju da se idejama dade eksplanatorna uloga. Taj dualizam se ogleda na ontologijskoj razini (između materijalnih i idejnih faktora koji se odnos temelji na igri nultog zbroja); na epistemološkoj razini (između kauzalne i konstitutivne logike) te na metodološkoj razini (između kvantitativnih i kvalitativnih metoda). Blyth takvo shvaćanje snažno kritizira, dapače, navodi kako ontologijska (ili logička) konzistentnost nije samo da nije dovoljna, nego

može biti zavaravajuća, dok je istovremeno izuzetno zavodljiva (2010). Cilj idejnog projekta, po Blythu, shvatiti je da ne možemo u potpunosti spoznati kako institucija nastaje i kako i zašto je nastala predmet je politike borbe. Zatim, smatra da je cilj analize shvatiti šunazadnja koja se ideja šuhvatila i zašto. U tome slučaju analitičari ne treba fiksna ontologija ili identiteti, nego samo ideje o njima koje pojedinci razvijaju, i one, po kojima postupaju i koje na kraju nestaju u toku društvenih, političkih i ekonomskih fivota (ibid.). Po pitanju metodološke razine, Schmidt, naglašava kako bi se istraživanje trebalo sluffiti svim metodama koje su prikladne, jer ipak se radi o analizi političke stvarnosti, što je predmet analize društvenih znanosti (Schmidt, 2010).

Za potrebe boljeg shvaćanja diskurzivnog institucionalizma na ontologijskoj razini u nastavku se saffeti Blythove teze o tome škako je konstituiran društveni svijet (Blyth, 2011). Pošu i o idejama i neizvjesnosti, Blyth tvrdi kako je upravo poimanje neizvjesnosti podloga specifične šsocijalne ontologije<sup>8</sup> koju karakterizira literatura o idejama. Umjesto da se šideje uzima ozbiljno predlaže korak dalje, da se na ideje gleda kao na fundamentalne, kako prirodi ljudskog djelovanja, tako i uzrocima u društvenim djelovanjima (Blyth, 2011:83). Objavljuje to pomoću teorija neizvjesnosti, vjerojatnosti te evolucijske teorije. Saffima četiri pretpostavke koje ne-idejni znanstvenici uzimaju kao zadane, a koje limitiraju njihove mogućnosti za analizu. To su ravnoteža (engl. *Equilibrium*), linearnost (engl. *Linearity*), egzogenost (engl. *Exogeneity*) i normalnost (engl. *Normality*)<sup>9</sup>. Prva pretpostavka, ravnoteža, trebala bi se promatrati kao konstrukt dinamičnih procesa u kojima pojedinci, akteri, kontinuirano pregovaraju o okruženju. Institucije stoga nisu statične, nego su rezultat djelovanja aktera koji se nose s neizvjesnosti takvog okruženja i tvore određenu stabilnost. Linearno shvaćanje događaja, u kojemu je jasno dokaziva uzročnost na veza, zanemaruje mnoštvo šskrivenih generatora što utječe na razvoj događaja. Ideje su dugo bile zanemarivane u analizi baš zbog toga što nisu vidljive i one su skriveni generatori događaja. Uzrok promjena može biti egzogeni, isti e dalje Blyth, jedino ako se radi o nečemu što nije društvenog karaktera, a ostalo je pod utjecajem skrivenih generatora. Na kraju, četvrta pretpostavka o tome kako svijet funkcionira, normalnost, pretpostavlja da se distribucija događanja može grupirati u vremenu (prema Gaussovoj ili nekoj drugoj krivulji).

---

<sup>8</sup> Pod šsocijalnom ontologijom Blyth ne promovira novi koncept ontologije već ší usmjerava pozornost na činjenicu da se socijalna ontologija ti e svijeta postajanja (engl. *becoming*), dok 'prirodna ontologija' govori o bivanju (engl. *being*) (Blyth, 2011:101) Blyth feli re i kako socijalna ontologija promatra procese koji mijenjaju svijet i koji svijet doffivljava kao stalnu promjenu, dok ontologija koja tumači prirodu shvaća njezin svijet kao zadan.

<sup>9</sup> Od po etnih slova tih riječi i na engleskom jeziku Blyth je sloffio akronim ELEN (Blyth, 2011:85).

Te četiri pretpostavke dovode do tri različita tumačenja svijeta. Prvi je kroz prizmu rizika: uzimamo da postoje neki vidljivi generatori, zatim zbog otkrivanja o linearnosti i distribuciji događanja smatramo da možemo izračunati odnos vjerojatnosti i rizika (Blyth uspoređuje taj slučaj s jednostavnom lutrijom). U drugom tumačenju, prizma su ujedno i neizvjesnost i rizik, kada akteri ne mogu vidjeti sve generatore stvarnosti izravno, nego mogu uočiti rezultate samo nekih odluka, ali ne i sve ono što vodi aktere u donošenju tih odluka, ili što utječe na ponašanje aktera. U takvoj situaciji, akteri ne znaju što ih može snaći, a mogu biti čak i previše uvjereni u neki određeni scenarij jer imaju određene informacije. Te su informacije, međutim, nepotpune i mogu sugerirati krivi zaključak (ovaj slučaj uspoređuje s burzovnim mešetarenjem). Treće tumačenje je ono koje definira situacija neizvjesnosti, kada se akteri nalaze u stalnoj promjeni i nepredvidljivosti (koju pokušavaju ukrotiti) jer se okolnosti mijenjaju, a uzroci fenomena u jednom vremenu nisu isti kao što mogu biti za isti fenomen u kasnijem razdoblju. Slikovito rečeno, takvo tumačenje stvara situaciju kada primjena rješenja od jučer ne vrijedi za probleme koji nastaju danas ili će nastati sutra.

Ovakva analiza kompleksnosti i odlučivanja u uvjetima neizvjesnosti, rizika i nepredvidljivosti temeljna je pretpostavka za promišljanje o važnosti uloge ideja u stvaranju javnih politika. Ona su temelj davanja širijim idejama središnje uloge u razumijevanju ljudskog ponašanja i objašnjavanju uzroka u društvu (Blyth, 2011:94), što je blisko konstruktivisti kom poimanju da je ljudsko djelovanje (ono koje) stvara stabilnost (ibid.: 96). Time je Blyth argumentirao kako su ideje fundamentalne u objašnjavanju interesa aktera te institucija. U tumačenju Blythovih tvrdnji važno je ponoviti njegovu osnovnu tezu, a ta je kako ideje služe *objašnjavanju* interesa aktera i institucija, dakle, on ne tvrdi da su ideje kao takve uzrok promjena interesa aktera.

Slijedom takvog pozicioniranja uloge ideje, u nastavku će se prikazati diskurzivni institucionalizam kako ga tumači Vivien Schmidt i način na koji problematizira ulogu ideja i diskursa u odnosu na institucionalne promjene i promjene javnih politika.

Vivien Schmidt je jedna od istaknutih predvodnika zagovaranja važnosti ideja. Svoju varijantu novog institucionalizma naziva šdiskurzivni institucionalizam (2008) jer on u razmatranje procesa uzima ne samo konstrukciju i komunikaciju ideja, već i institucionalni kontekst u kojemu se ideje prenose putem diskursa. Diskurs je pritom škarika koja nedostaje. Schmidt tumači kako uspješnost određenog programa (javne politike) ovisi o prisutnosti kognitivnih ideja koje odobravaju akteri u osmišljavanju javnih politika i

normativnih ideja koje odobrava –ira javnost. Osim navedenog, diskurzivni institucionalizam razlikuje se od prethodnih varijanti institucionalizma po tome –to ima dinami ki pogled na promjene, pri emu veliku ulogu igraju akteri i njihovo pre–utno znanje.

Diskurzivni institucionalizam Schmidt definira tako da on obuhva a sve metodolo–ke pristupe (po principu Ńki–obranaō) koji razmatraju ideje i diskurs, njihov sadrflaj te interaktivni proces koji generira ideje i komunicira ih prema njihovoj publici (Schmidt 2002, 2006, 2008, 2010). Diskurzivni institucionalizam daje uvid u to kako se politi ke institucije mijenjaju ili odrflavaju, tako –to analizira pona–anja pojedinaca (aktera koji Ńgovore i misleō); analizira normativni i kognitivni aspekt ideja na nekoliko razina idejnog djelovanja, ovisno o Ńdubiniō prisutnosti ideje (usporedivo s Campbellovom tipologijom ideja). Te su razine razina javnih politika; programa i filozofije (engl. philosophies); a zatim analizira diskurzivne interakcije (Ńtko je –to izjavio, kome, kada, gdje i za–toō). Te procese Schmidt opisuje kao Ńkoordinacijskeō procese stvaranja javnih politika i kao Ńkomunikaacijskeō procese legitimacije ideja u –iroj javnosti od krugova javne politike.

Vaflno je u ovom djelu objasniti i odnos ideja, diskursa i institucija iz perspektive diskurzivnog institucionalizma. Za definicije institucija u novom institucionalizmu Peters (1999) uzima kako im je zajedni ko vi enje da se institucije Ńi sastoje od kognitivnih, normativnih i regulativnih struktura i aktivnosti koje osiguravaju stabilnost i zna enje dru–tvenom pona–anjuō (Scott, 1995b:22, u: Peters, 1999:120), ali i da definicija Davisa i Northa iz 1971. bolje zahva a razliku organizacije i institucije: Ńorganizacije se stvaraju da bi se sudjelovalo u institucionalnom okrufljenju koje stvaraju entiteti kao –to su trfli–ta i politi ki sustaviō (u: Peters, 1999:121). Institucionalizam u nazivu diskurzivnog institucionalizma, tuma i dalje Schmidt (2008, 2010b), odnosi se na injenicu da se ne radi samo o komunikacijskim procesima razmjene ideja (Ńtekstaō) nego da se to de–ava unutar institucionalnog okrufljenja (formalnog ili neformalnog) u kojem se ideje komuniciraju putem diskursa. Nadalje, Schmidt (ibid.) tuma i kako institucionalni kontekst prije svega podrazumijeva strukture, konstrukciju i komunikaciju zna enja, ali mofle biti shva eni i kao formalni kontekst koji oblikuje diskurzivne interakcije. Schmidt isti e kako se diskurzivni institucionalizam od ranija tri tipa institucionalizma razlikuje po tome kako definira institucije, ali i prema logici obja–njavanja te na inu na koji obja–njava promjenu i kontinuitet institucija (Schmidt, 2010b:48). U nastojanju Ńpomirbe ideja i institucijaō predlafe povezivanje pristupa novih institucionalizama kako bi metodolo–ki bili komplementarni jedan drugome.

Blyth, vidjeli smo, polazi od shvaćanja da su institucije rezultat djelovanja aktera i njihovog noćenja s neizvjesnosti okruženja te težnje za postizanjem stabilnosti (Blyth, 2011). Holzscheiter (2010), koja piše o diskursu i moći, polazi od interpretacije institucija Haasa i Haasa (2002:580, u: Holzscheiter, 2010) kao nejasnog i često osporavanog koncepta te nastoji objasniti povezanost institucija i diskursa kroz diskurzivne procese međusobne sprege. Prema njezinom mišljenju, s jedne strane institucije kao društvene konvencije imaju moć diskursa koji predodređuje društvenu praksu i položaj aktera u donošenju odluka na primjer o inovacijskoj politici, a s druge strane, akteri koji imaju pristup tom diskursu, iz te pozicije utječu na promjene tih konvencija (moć u diskursu) (Holzscheiter, 2010:58). Ovakvo tumačenje odnosa diskursa i moći pokazuje dinamički pogled na institucionalnu promjenu, kao kod Schmidt (2008).

U Tablici 4. prikazano je kako je Schmidt sažela razlike četiri institucionalizama prema pristupu definiciji institucija, predmetu istraživanja, logici objašnjenja, problemima u objašnjavanju i sposobnosti objašnjenja institucionalne promjene.

Tablica 4. Razlike četiri tipa institucionalizma prema Schmidt (2010b)

	Institucionalizam racionalnog izbora	Historijski institucionalizam	Sociološki institucionalizam	Diskurzivni institucionalizam
Predmet istraživanja	Racionalno ponašanje i interesi.	Povijesna pravila i regulative.	Kulturni obrasci i norme.	Ideje i diskursi.
Logika obrazlaganja	Kalkulacija.	Ovisnost o prijenom putu.	Prikladnost.	Komunikacija.
Problem u obrazlaganju	Ekonomski determinizam.	Historijski determinizam.	Kulturni determinizam ili relativizam.	Idejni determinizam ili relativizam.
Sposobnost objašnjavanja institucionalne promjene	Statično/kontinuitet kroz fiksne preferencije.	Statično/kontinuitet putem ovisnosti o prijenom putu.	Statično/kontinuitet putem kulturnih normi.	Dinamičan; promjena i kontinuitet putem ideja i diskurzivnih interakcija.

S obzirom na to da su ve ranije u tekstu navedene karakteristike ranijih triju institucionalizama kako ih vidi Hay (2006) (v. Tablica 3.) i u kojemu je etvrti institucionalizam onaj konstruktivisti ki, predstavljanje tuma enja koje je dala Schmidt sluffi razlikovanju diskurzivnog od ostalih institucionalizama posebice iz aspekta odnosa ideja, diskursa i institucija. Za potonji je karakteristi no da su predmet analize ideje i diskurs šrazumnihõ (engl. sentient) aktera (onih koji misle i govore); zatim logika argumentacije leffi u komunikaciji (za razliku od ra unice, ovisnosti o prije enom putu ili prikladnosti); institucije definiraju strukture i konstrukte zna enja; na promjenu se gleda kao na dinami ki proces koji se de–ava putem ideja i diskurzivne interakcije; a promjena nastaje endogeno kao proces naslonjen na pozadinske idejne (engl. background) i u prvom planu (engl. foreground) diskurzivne sposobnosti. Schmidt navodi kako su recentne unutarnje promjene unutar pristupa koje diskurzivni institucionalizan prolazi vezane uz davanje analiti ke vrijednosti pojavama kao –to su kolektivno sje anje i narativi putem djelovanja epistemi kih zajednica, zagovara kih koalicija, komunikativnog djelovanja i deliberacijske demokracije (Schmidt, 2010a). Posebno se osvrnula na pitanje interesa te pojasnila kako interesi mogu biti objektivni (tako ih tuma e institucionalisti racionalnog izbora) i subjektivni (–to govori o subjektivnim idejama o interesima). Schmidt smatra, da se ideje mogu predstavljati u razli itim oblicima, pa i u subjektivnoj ideji o interesima –to proizlazi iz vjerovanja i flolja. U takvom poimanju, institucije vi–e ne treba gledati kao na sustave za zadovoljavanje interesa ili kao na proizvod kulturnih normi, ve kao na šprijenosnike ideja ili kolektivnih sje anjaõ (Schmidt, 2010b:52).

Schmidt u diskurzivne institucionaliste ubraja autore koji se bave šidejnim zaokretomõ (Blyth), diskurzivnim institucionalizmom (Campbell), idejnim institucionalizmom (Hay), konstruktivisti kim institucionalizmom (Hay), ali i autore koji se bave analizom diskursa (Hajer), argumentacijskim zaokretom (Fischer) i deliberacijskom demokracijom (Dryzek) (vi–e u: Schmidt, 2010a).

Pod pojmom ideja, Schmidt (2010a) razlikuje tri razine (dubine) op enitosti ideja. One mogu biti ideje u javnim politikama, programske ideje i filozofijske ideje. Po tipu, razlikuje ideje kao kognitivne (koje se opravdavaju interesima i nuffnosti) i normativne (koje se legitimiraju prikladno– u sa sustavom vjerovanja i vrijednosti). Ideje su predstavljene putem diskursa, –to uklju uje okvire, narative, mitove, kolektivna sje anja, pri e, scenarije i drugo (ibid.).

Prema Schmidt su vidljive (one koje su u prvom planu) diskurzivne sposobnosti klju ne u obja–njavanju institucionalnih promjena, jer one ukazuju na sposobnost ljudi da razmi–ljaju,

govore i djeluju izvan institucionalnog okvira, na kritički način, da o tome komuniciraju, djeluju s namjerom uvjeravanja drugih na promjenu mišljenja, te da zajedno djeluju koordinirano prema promjenama grade i šidiskurzivne koalicije (Hajer, 1993, 2003, 2005, 2006; Schmidt, 2010a). Ideje se konstruiraju u diskurs putem koordinacijskih procesa u areni javnih politika, a javnosti se predstavljaju putem komunikacijskih procesa. Koordinacijski procesi mogu biti organizirani na različite načine – putem epistemskih zajednica, zagovaračkih koalicija, mreža ili političkih poduzetnika. Kao vid organizacije aktera uvodi se u analizi hrvatske inovacijske politike koncept šizajednice promotora specifičnih instrumenata (kao ih tumače Beland i Howlett (2016)). Komunikacijski je diskurzivni proces poistovjetiv sa sentimentom javnosti (Campbell, 1998) ili nacionalnim raspoloženjem (Kingdon, 1984), a akteri u tome procesu mogu uključivati političare, službenike, medije, civilno društvo, građane, i svaku drugu zainteresiranu javnost.

U nastavku ovog prikaza nudim detaljniju operacionalizaciju teza diskurzivnog institucionalizma prema Schmidt po pitanju utjecaja diskursa na promjene javnih politika iz 2011. te nadalje, konceptijski prikaz šidejne moći prema Carstensen i Schmidt iz 2016., koji se može povezati s Holzscheiter (2010) i njezinim razlikovanjem šmo i diskursa (i šmo i u diskursu).

Diskurzivni institucionalizam, dakle, interpretira ideje na nekoliko razina općenitosti; kao individualne ideje u javnim politikama, kao programske ideje i kao temeljne filozofije. U literaturi o promjenama javnih politika brojni su koncepti i modeli, no na elno se mogu podijeliti u one koje tumače promjene kao posljedicu neke krize i na one koji promjenu vide kao postupnu (inkrementalnu) (Schmidt, 2011). U vezi pitanja kada to nastaje promjena i je li uopće moguće odrediti jedan određeni trenutak ili događaj kao onaj koji uzrokuje promjene politike, Schmidt (2011) smatra da nastajanje prozora prilike za promjenu javne politike utječe u ideje, pa čak i to da se oni otvaraju uslijed diskurzivno konstruiranih događaja. Promjena javne politike odvija se ako se zadovolje preduvjeti za prelazak u sljedeću fazu procesa promjene: a) ako se identificira problem na koji je taj događaj upozorio; b) ako se definicija problema šslofi (s nasljedstvom prethodne politike ili se predloženo rješenje uklapa u postojeće političke prakse; c) ako se to sve slaže s preferencijama aktera (ako oni mogu vidjeti svoje interese u novim prijedlozima); d) ako postoje institucionalni kapaciteti aktera da promjene prakse kako bi se problem riješio, pod uvjetom da su u skladu s njihovim preferencijama, te konačno e) ako povrh svega navedenog postoji diskurzivna sposobnost uvjeravanja relevantnih aktera i javnosti za promjenu te politike.

Me utim, Schmidt (2011) smatra da se na razini javnih politika nikada ne nalazi špojedinina na (samostalna) ideja, ije se usvajanje mođe precizno pratiti prema prikazanom hodogramu: smatra, naprotiv, da su one esto dio neke –ire, programske ideje. U tome slu aju promjena javne politike ovisi o smjericama promjene programske ideje. Taj je koncept sli an Hallovom konceptu paradigmatiskih promjena (Hall, 1993), no Schmidt, kao i drugi diskurzivni institucionalisti, isti e kako je nemogu e odrediti kada se ta promjena de-ava. Gledaju i tek na promjene unazad u pro–lost, uvi a se da su postojali preduvjeti za promjenu koji su nastajali postepeno. Promjenom paradigme mođe se nazivati, prema Schmidt, samo transformacija iz jednog kohezivnog skupa ideja u drugi, –to daje zaklju iti kako takva promjena ne nastaje naglo, nego tijekom vremena. Osim toga, u areni javnih politika postoji vi-e paradigmi koje se slijede i koje sadrfe razli ite ideje –to uzrokuje me usobne napetosti i borbu za dominaciju. Ideje koje sadrfli neka paradigma, jednom kada se primjenjuju u obliku javne politike, mogu biti i potpuno nepovezane s po etnom idejom. Schmidt zaklju uje kako su paradigme metafora za radikalne idejne promjene (u stvarnosti mogu e jedino u trenucima velikih kriza), me utim kako se promjene ideja de-avaju i radikalno i kontinuirano, ovisno o tome kako ih akteri doflivljavaju.

Schmidt kritike upu ene diskurzivnom institucionalizmu o davanju prevelikog zna enja utjecaju ideja i diskursa u utjecanju na promjene,uz istovremeno zanemarivanje utjecaja i odnose mo i i pozicija odbacuje, podcrtavaju i kako te kritike proizlaze iz rakursa teorije racionalnog izbora, koja mo vidi (jedino) kao funkciju pozicije, iz ega onda proizlaze interesi aktera. Za diskurzivne institucionaliste mo se ne izvodi samo iz objektivnih pozicija, nego i iz subjektivnih percepcija pozicija koje su konstruirane putem diskursa (Schmidt, 2008).

Kako se politi ko djelovanje obi no veđe uz mo , brojni su autori koji su i prije diskurzivnog institucionalizma pisali o odnosu ideja i mo i. Carstensen i Schmidt (2016) su taj odnos analizirali iz perspektive diskurzivnog institucionalizma te su dali doprinos literaturi uvo enjem koncepta šidejne mo iō (engl. ideational power). Oni opisuju kako je idejni zaokret zapo eo s uklju ivanjem ideja u eksplikacijsku logiku institucionalnih promjena putem davanja interpretacijskog okvira i definicija vrijednostima i vjerovanjima u obja–njavanju politiko djelovanja. Takvo poimanje mo i razlikuje se od strukturalnog pogleda na mo (npr. marksisti ki pogled koji na ideje gleda kao na sredstvo za perpetuiranje klasnih struktura) ili koncepta mo i karakteristi nog za historijske institucionaliste, gdje se mo definira kao kontrola nad drugim akterima posredstvom institucija, i to u dvije stvari.



Prva je po tome –to se idejna moć može razviti kao posebna analitička kategorija (o čemu su već ranije, iz različitih perspektiva i različitim teorijskim idiomima, pisali Foucault, Gramsci i Laclau i Mouffe, v. u: Carsten i Schmidt, 2016), a druga je razumijevanje kako idejna moć štrani drugu procese odnosa moći. U vezi s tim, razvili su tri različita tipa idejne moći. Prvi tip je što je putem ideja, definirana kao kapacitet aktera da uvjere druge da usvoje njihovo viđenje i na in razmišljanja koriste i idejne elemente. Vafnost se u tome pridaje akterima i njihovoj sposobnosti koordinacije, udruživanja i uvjeravanja usmjerenih prema normativnim i kognitivnim vjerovanjima drugih aktera. Drugi tip je što nad idejama –to je vezano za moć prinude i obveze uključivanja ideja, tj. za moć nametanja ideja i moć aktera da se tome odupru i ponude alternativna rješenja javne politike. Ključna je u ostvarivanju tog tipa moći sposobnost aktera da kontroliraju dominantno značenje ideja. Dok se prvi i drugi tip odnose na izravnu upotrebu ideja kako bi se utjecalo na druge aktere, treći tip, koji nazivaju što iz ideja govori o pozadinskom idejnom procesu i autoritetu –to ga neka ideja ima (ili nema), a temelji se na sustavu znanja, diskurzivnih praksi i institucionalnih aranžmana u odnosu na druge ideje. Taj koncept je sličan temeljnim idejama (filozofijama) koje je ranije kategorizirala Schmidt (2010).

Ovakvo viđenje ideja i njihove moći ne predstavlja novost, ali je izdvojeno kako bi se ojačala poveznica između disciplina i metoda koje se bave idejama te kako bi se istaknuo diskurzivni institucionalizam kao pristup koji ima potencijala teorijski i metodološki povezati koncepte ideja, institucija, moći, diskursa, javnih politika i njihovih promjena u kompleksnom suvremenom društvu.

Schmidt je pod štitobran diskurzivnog institucionalizma ubrojila i Maartena Hajera. Hajerov rad je vafno izdvojiti jer za analizu promjena javnih politika koristi analizu diskursa, koja se kao metoda koristi i u ovom radu za analizu hrvatske inovacijske politike, ali i jer uvodi pojam diskurzivne koalicije, koji povezuje interese i ideje ukazujući na povezivanje aktera koji zastupaju različite interese unutar istog diskursa.

Jedan od primjera Hajerove primjene te metode je na analizu diskursa u studiji procesa okolišne politike i diskursa vezanog za zaštitu okoliša (1995). Istraživao je kako akteri definiraju problem koji treba riješiti okolišna politika, kako se odigrava politička igra te koliko teffinu u tome koja definicija pobjeđuje ima uloga aktera, a koliko struktura institucija i objektivnih događaja. Hajer u tome polazi od pretpostavke da je politički konflikt škriven u definiciji problema i da se analizom diskursa mogu pojasniti ti procesi. Konkretno, smatra

da se treba analizirati kombinirano kontekst unutar kojeg se definicije problema izvode, pri čemu je diskurs interno povezan s društvenim praksama u kojem se stvara. Zatim se diskurs tumači i kao skup ideja, koncepata i kategorizacija koji daju značenje društvenim praksama – to znači da ima jasni intersituacionalni karakter (Hajer, 1995:44). Naslanjaju se na Foucaulta, Hajer ističe kako diskurs nije koherentna cjelina te kako u jednom okruženju može istovremeno postojati više diskursa koji su međusobno u interakciji. Svi oni pokušavaju nametnuti svoju definiciju problema na temelju svoga skupa znanja i ideja. Okolna politika svakako je kompleksna politika u kojoj djeluje više diskursa koji vuku korijene u različitim disciplinama, stoga Hajer preporuča da se u analizi procesa javnih politika više pažnje pruffi upravo tim mikro-disciplinama i njihovim mikro-moćima (ibid.:47), interakciji između različitih diskursa, stvaranju novog značenja i novih kognitivnih obrazaca, jer se politika promjena dešava uslijed tih interakcija. U ovome radu se inovacijska politika također smatra politikom u kojoj postoje različiti diskursi, od onog znanstveno-tehnološkog, preko industrijskog i poduzetničkog do kasnije razvijenog diskursa koji dolazi putem procesa europeizacije. Analizira se u okviru poduzetog istraživanja kako svaki od njih poima inovacijsku politiku i kako specifični skup ideja i znanja utječe na procese artikulacije i stvaranja inovacijske politike.

U kasnijim radovima, Hajer se više bavi samom problematikom okolne politike i njezinih izazova te mogući rješenja. Analitička perspektiva iz koje promatra te izazove vezana je uz mogućnost rješavanja globalnih problema kao što je pitanje klimatskih promjena i održivosti okoliša na nacionalnom nivou. Za temu ovog rada relevantan je među njima članak Hajera et al. (2015), koji uvode pojam šokpitizma (engl. cockpit-ism) te ga definiraju kao iluziju da globalne probleme mogu riješiti same, s pristupom šodozgođ, vlade i međunarodne organizacije. Umjesto toga, tvrde kako se u to rješavanje problema treba uključiti agente promjene kao što su poduzeća, gradovi i civilno društvo. Koordinacija tih različitih aktera zahtijeva višestruke perspektive kako bi se odgovorilo na različitost motiva i logike promjene uključivih aktera. Moguće je povući paralelu između zaključaka toga rada i inovacijske politike općenito, ne samo hrvatske inovacijske politike, onda kada se ona uzima kao sistemska politika treće faze (Braun, 2008; više u sljedećem poglavlju) koja treba uključivati različite aktere, od aktera u sustavu znanosti i gospodarstva, do javnog sektora i civilnog društva kako bi se ostvarilo to – to ideja nacionalnog inovacijskog sustava promovira, a to je da se inovacijama stvaraju pretpostavke za blagostanje. Vode se zaključkom Hajera et al.

(2015) u radu se propituje stav drflavnih aktera o tome je li sama vladina intervencija u obliku korištenja europskih fondova dovoljna za rješavanje problema hrvatske inovacijske politike.

Na kraju ovog odjeljka, iznijet u kritike koje su upuene diskurzivnom institucionalizmu kao i preporuke koje recentna literatura daje za daljnji razvoj teorije.

Jedan od glasnijih kritičara škonstruktivisti kog institucionalizma je Stephen Bell, koji smatra da je pretpostavka na kojoj se temelji taj pristup novog institucionalizma i koji zastupaju Campbell, Hay i Schmidt ó ona da postoje i pristupi ne mogu objasniti promjenu jer su pojedinci previše limitirani institucionalnim okruženjem unutar kojeg su njihove pozicije ustanovljene ó pretjeran (Bell, 2011). On, naprotiv, smatra da se promjena može objasniti unutar historijskog institucionalizma ako se analizira me uodnos institucija i pojedinaca. Kritizira konstruktiviste u njihovoj suviše fluidnoj i pre naglaenoj interpretaciji uloge pojedinca, što u principu više odgovara teorijama utemeljenim na individualisti kim pretpostavkama, dok je ironi no, novi institucionalizam nastao upravo kao odgovor na te teorije. U idejnom ili konstruktivisti kom institucionalizmu, piše Bell, postoje i unutarnje razlike koje variraju od špostmodernisti kih argumenata u kojem su ideje, intersubjektivna zna enja i diskurs primitivno koncipirani i u potpunosti konstituiraju dru tveni ili institucionalni flivot, do onih ontologijski realisti kih pristupa koji smatraju da institucije i njihove široke strukture mogu imati efekta (Bell, 2011:889). Osvr u i se napose na Schmidt, Bell piše kako Schmidt ši percipira samo jednu dimenziju dvosmjernog dijalekti kog odnosa izme u pojedinca i institucije. Bell, suprotno tome, smatra da institucije šontologijski prethode pojedincima koje ih nastanjuju u bilo koje vrijeme (ibid.). Daljnja Bellova kritika ši idejnog konstruktivizma je propust da se institucije i ideje razrade na ontologijskoj razini, nego kao zadano uzima da se dizajn i razvoj institucija temelji na idejama, koje jednom kad su razvijene, utje u na razvoj koji slijedi nakon toga, jednako kao i na percepcije aktera o tome što je mogu e, izvedivo ili pofeljno. Uspore uju i diskurzivni institucionalizam s historijskim, Bell piše kako potonji na odnos institucija i ideja gleda kao na dinami ni dijalekti ki odnos, dok prvi smatra da su ideje nacrt za razvoj institucija. Kona no, isti e kako ši ideje ne djeluju u vakuumu, nego da su one dio historijskog konteksta i trebaju institucionalnu podr ku da bi bile u inkovite (Bell, 2011:891). Dakle, diskusija se vodi o tome što je prvo, institucije ili ideje, odnosno što može objasniti promjenu. Hill je to sistematizirao tako što se pita ši je li nagla-avanje vafnosti ideja produfetak institucionalne teorije ili je ono osnova za kritiku te teorije (Hill, 2010:75).

Po pitanju odnosa između interesa i ideja, ovaj rad propituje razlikovanje subjektivnih i objektivnih interesa prema Schmidt (2010b). U takvom subjektivnom tumačenju interesa, postoji prostor otvaranja rasprave o tome koja je razlika između objektivnih i subjektivnih interesa, te postoje li u području javnih politika objektivni interesi. O materijalnim uvjetima promjena piše Majone (1974, 2006) koji tvrdi kako mogućnost rješavanja nekog problema mora uzimati u obzir prihvatljiva sredstva kolektivne akcije kao i ograničenja –to dolaze uslijed raspoloživosti resursa, znanja i organizacijskih uvjeta. Donošenje odluke po Majoneu ovisi o odnosu zapreke i percepcije dobiti kada bi se ta zapreka uklonila. Zapreke mogu biti ekonomske, tehnološke, političke i institucionalne prirode (Majone, 2006), a prioritet na dnevnom redu dobivaju one teme koje imaju manje zapreka. Vodeći se razlikovanjem subjektivnih i objektivnih interesa, percepcija dobiti koju spominje Majone, moglo bi se, vodeći se Schmidt, nazvati subjektivnim interesom nastaje oblikovanje utjecaja u vjerovanja o zaprekama i mogućnostima njihovog rješavanja. Međutim, promjena politike prema Majoneu i Bellu, ovisi o institucionalnom kontekstu kao podršci za realizaciju tih percipiranih, subjektivnih interesa.

Barbara Vis i Kees van Kersbergen (2013) iznijeli su kritiku na račun štedljivog i konstruktivističkog institucionalizma –također zbog, po njihovom mišljenju, prevelikog davanja na značajnu idejama i njihovom kauzalnom utjecaju na promjene. Umjesto toga, oni predlažu štetvoren funkcionalni pristup, koji ne zanemaruje ideje, ali već značajnu pridaje institucionalnom kontekstu koji određuje koje ideje su važne i na koji način. Na primjeru analize nizozemske reforme socijalne politike u 90-im godinama, došlo su do alternativnog mišljenja u odnosu na konstruktivističke pristupe, a to je da na promjenu (barem u tome slučaju) utječe i subjektivni pritisak koji utječe na raspon ideja koje politički akteri razmatraju. Subjektivnost pritiska proizlazi iz stvarne prijetnje za egzistenciju materijalnog sustava. Vis i Kersbergen smatraju da je pitanje socijalne države u analiziranom primjeru takvo zbog velikih vanjskih pritisaka i vanjskih funkcionalnih zahtjeva (npr. vanjske promjene poput starenja populacije, post-industrijske promjene u tržištu rada kao –to su nestabilna zaposlenja i sl.). Njihova kritika tiče se mogućnosti ideja da utječu na promjene same po sebi, a umjesto takvog –ireg shvaćanja ideja, smatraju da ih treba uzimati samo kao štetno za vjerovanja. Takvo razmišljanje predstavlja i kritiku uzročne naracije Stone jer pokazuje kako uzroci vjerovanja nisu sasvim proizvoljni. Vis i Kersbergen, naime, kao po etnu toku inicijative promjena ne vide ideje, nego izazov problema s kojima se pojedinac/akter suočava, pri čemu naglašavaju ulogu materijalne stvarnosti –kao

oči okruženje unutar kojeg, ili u odnosu na koje, akteri promiču svoje interese (Vis i Kersbergen, 2013: 844). Kritiziraju napose Schmidt i Haya –to šizjedna avaju interese i ideje (ibid.:846), drže ih nedosljednim u toj argumentaciji izjedna avanja ideja i interesa, te nude svoju interpretaciju prema kojoj je najvažniji element analize kontekst u definiranju interesa na način da neke interese oblikuju ideje, a da druge oblikuju šobjektivne okolnosti u tome kontekstu.

S obzirom na navedenu kritiku diskurzivnog institucionalizma koju su uputili Vis i Kersbergen (2013), Schmidt (2011) iz perspektive diskurzivnog institucionalizma, smatra da je gotovo nemoguće utvrditi tu početnu inicijativu promjena jer se promjene paradigmi de-avaju tijekom duljeg vremena, a ne pojedinačnim događajima.

Panizza i Miorelli (2013) smatraju da je koncept diskurzivnog institucionalizma koji je ponudila Schmidt previdio pitanje odnosa moći, politike i diskursa te da nije u dovoljnoj mjeri objasnio institucionalnu dimenziju politike, iako je dao važan doprinos razumijevanju diskurzivne prirode društvenih praksi. Naslanjaju i se na Gramscija, predlažu integraciju koncepta diskurzivnog institucionalizma Schmidta s poststrukturalističkim diskursom o institucijama i moći, no nisu u tome sasvim jasno operacionalizirali metodološku izvedbu takve integracije. Zaključuju kako, epistemološki gledano, unutar analize diskursa ima različitih perspektiva jednako kao i u varijantama novog institucionalizma, –to može predstavljati slabost jer se stvara teorijski i metodološki eklektizam –time se smanjuje mogućnost usobnog kritičkog stava koji bi mogao doprinijeti razvoju razumijevanja promjena politike.

Evidentno jest da je područje uloga ideja i diskursa u procesima promjene politika područje šu nastajajuće. Vode i se istaknutim mogućnostima za daljnji razvoj toga područja, shvaćenog kao teorijskog okvira s jedne strane, te analize diskursa s druge strane kao metode koja je epistemološki povezana s diskurzivnim institucionalizmom, ovaj rad doprinosi integraciji tako –to povezuje diskurzivni institucionalizam i analizu diskursa s Kingdonovim poimanjem procesa stvaranja javnih politika.

U radu se, kao –to je navedeno, analizira institucionalni kontekst hrvatske inovacijske politike iz perspektive diskurzivnog institucionalizma. Dakle, analizira se kako se unutar toga konteksta ideje putem diskursa prenose i kako one utječu na sam institucionalni kontekst. Nastojat će se ustanoviti koji su bili ključni događaji (točke inicijative) u promjenama institucija te jesu li na to utjecali interesi, ideje ili neki vanjski, objektivni zahtjevi. Na

temelju analize izvodi se zaključak o tome jesu li u promjenama važnije ideje, kako tumače Blyth i Schmidt, ili vanjski, objektivni zahtjevi (i koji bi to bili u slučaju hrvatske inovacijske politike), kako ih tumače Vis i Kersbergen (2013).

Objašnjavanju institucionalne dimenzije politike pristupa se empirijski, analizom promjena formalnog institucionalnog konteksta, dok se metodološki gledano, povezanost moći i diskursa operacionalizira kritikom analizom diskursa koja iz fukoovske perspektive tumači interdiskurzivnost kao odnose moći u diskursu; nad diskursom i kao moć diskursa da promijeni politiku. Rad polazi od Blythove ontologijske perspektive da su ideje važne za razumijevanje političkih promjena, ali ne zagovara, međutim, tezu da između ideja i promjene politike u institucionalnom kontekstu postoji jasna uzročno-posljedična veza, već se, kao što su tumačili Schmidt (2008, 2010) i Holzscheiter (2010), radi o međusobnoj sprezi djelovanja.

Analiza tipologije ideja i njihovo prenošenje putem diskursa, te zatim analiza zadovoljavanja funkcija diskursa za promjenu politike, služi kao analitički okvir za interpretaciju uloge ideja u hrvatskoj inovacijskoj politici. U tome Campbellova tipologija ideje (paradigme, okviri, programi, javni sentiment) služi kao analitički okvir za analizu tipova ideja u kontekstu hrvatske inovacijske politike. Ispitane se koje paradigme, koji okviri i programi su prisutni i može li se utvrditi nacionalno raspoloženje ili javni sentiment o temama inovacijske politike, te u kojoj su mjeri oni sadržajno usklađeni tako da mogu utjecati na promjenu.

U radu se, nadalje, koristi Kingdonov teorijski okvir, koji Beland uzima kao dobru polaznu točku za razumijevanje uloge ideja i njihova uinkana utvrđivanje dnevnog reda javnih politika (Beland, 2005). Međutim, model se u ovome radu uzima kao korisna završna točka kritičke analize diskursa iz perspektive diskurzivnog institucionalizma jer se nakon identificiranih prisutnih diskursa, njihove interdiskurzivnosti, te njihovog institucionalnog konteksta, okvir višestrukih struja primjenjuje za identifikaciju diskursa za koji su se struje (ili tokovi) procesa stvaranja politike spojili te otvorili prozor prilike da ideja koja se prenosi kroz taj diskurs dođe na politički dnevni red. Na taj način se operacionalizira međudjelovanje ideja, diskursa i institucija. S obzirom na tu intenciju da se poimanje ideja i diskursa poveća s Kingdonovim modelom višestrukih struja, tipovi ideja svrstane se u određeni tok (problemi, javne politike ili rješenja i politika) te ustanoviti kakav imaju utjecaj na otvaranje prozora prilike za promjenu politike, tj. koliko su oni vremenski i proceduralno usklađeni.

Kingdonov model vi-estrukih struja govori o procesima stvaranja javnih politika, a kako se ti procesi u ovome radu analiziraju kao diskurzivni procesi, primijenit će se analitički okvir koji nudi Schmidt radi analize diskurzivnih sposobnosti aktera, kognitivne, normativne te koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa u institucionalnom okruženju kako bi se utvrdila difuzija ideja unutar tokova radi analize dinamike procesa. Primjenom metode ókritičke analize diskursa ó na tekstu i govoru na osnovu prikupljenih materijala putem polustrukturiranih intervjua s akterima hrvatske inovacijske politike analizirat će se pozadinski dio procesa, kako bi se dobio uvid u odnose među i među akterima, stvaranje dominantnog diskursa, pristup njemu, postojanje drugih diskursa i njihov odnos s dominantnim diskursom, zatim dominantan fokus aktera u stvaranju politika prema Howlettovoj tipologiji (2013), uvid u motivaciju aktera, njihove preferencije, interese i tumačenje problema inovacijske politike. Osim pozadinskih, analizirat će se vidljivi, šisturenió dio procesa putem pisanih dokumenata kao što su strategije, zakoni i drugi javno dostupni dokumenti, izjave za medije i slično kako bi se ustanovila usklađenost normativne, kognitivne, koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa. Na taj način će se ispitati hipoteza da je proces europeizacije hrvatske inovacijske politike prozoran prilike jer doprinosi vremenskom usklađivanju svih tri toka procesa, ali kako sadržajno, na idejnoj razini, ne postoji usklađenost jer je ona ideja šija je vrijeme došlo samo normativna ideja o nužnosti povlačenja sredstava iz fondova Europske unije i potrebi prilagodbi novim pravilima, a ne ideja o konkurentnosti gospodarstva i društva putem jačanja inovacijske izvedbe i kapaciteta.

U sljedećem će se odjeljku predstaviti Kingdonov model vi-estrukih struja koji objašnjava kako nastaju promjene u javnim politikama. Taj model se primjenjuje u analizi hrvatske inovacijske politike kako bi se dobio uvid u procese stvaranja te politike, kako bi se sistematizirao institucionalni kontekst te u njemu analizirao utjecaj ideja europske inovacijske politike, drugim riječima istražuje se koliko je proces europeizacije dao doprinos otvaranju prozora prilike za promjenu politike. Analizom diskursa će se nadalje ispitati što sadrže te promjene u smislu ideja, značenja, vjerovanja te preferencija aktera, o čemu je detaljnije riječ u četvrtom poglavlju.

## 2.2. Procesi stvaranja javnih politika i Kingdonov model „višestrukih struja“

Institucionalna teorija doživjela je kritike zbog neadekvatnosti da objasni promjenu politika. Ono što može objasniti, doduše, jest špromjenu unatrag (Hill, 2010:76) i to putem radova koji obuhvaćaju studije slučaja (ibid.:77). Razvoj institucionalne teorije, kao što je prikazano u prethodnom odjeljku, obilježava novi institucionalizam i razvoj njegovih varijanti, što u analizi institucija uvodi nove parametre kao što su ideje, diskurs, kontekst, dinamizam i dr. Takav novi pristup imao je utjecaja i na raspravu o procesima stvaranja javnih politika.

Krajem 1960-ih godina u Sjedinjenim Američkim Državama politička znanost obilježila je rasprava, ujedno intelektualna i politička, o političkom konfliktu kao rezultatu političke mobilizacije što je potaknulo brojne teze o postavljanju i kontroli političkog dnevnog reda (Baumgartner, 2015). Prvu veću studiju o toj temi objavili su Roger Cobb i Charles Elder u 1971. godini, a nakon toga pažnju dobiva John Kingdon i njegov empirijski rad o postavljanju dnevnog reda javnih politika predstavljen u knjizi *Agendas, Alternatives and Public Policies* iz 1984. Njegov se rad i model švišestrukih struja (engl. *Multiple streams approach/framework/analysis* – dalje u tekstu: MS) i dandanas uzima kao inspiracija u brojnim istraživanim radovima koji se bave procesima javnih politika, napose procesima vezanim uz postavljanje dnevnog reda javnih politika (Baumgartner, 2016; Cairney i Jones, 2015; Cairney i Zahariadis, 2016; Chow, 2014; Howlett et al., 2013; Teodorovic, 2008; Zahariadis, 2007, 2016, 2017).

U literaturi o procesu stvaranja javnih politika postoje različiti pristupi u njegovom poimanju. Britanski politolog Michael Hill u knjizi *Proces stvaranja javnih politika* piše kako se u šij procesu proučavanja procesa javnih politika pozornost usmjerava na način odlučivanja o politikama i način pretvaranja politika u djelovanje (Hill, 2010:5), i dalje, kako se zapravo radi o šij proučavanju promjene moći u stvaranju javnih politika (ibid.:25). Pri tome, pozivaju se na Laswella, precizira kako se odluka donosi o tome čto što dobiva, kada i kako (ibid.:7).

Za potrebe ovog rada mogu se suprotstaviti racionalni i inkrementalni model na način odlučivanja te u odnosu prema njima Kingdonov model. U nastavku su sažeto prikazane ključne karakteristike tih triju pristupa kako ih razlikuje Hill (2010).



Racionalno planiranje politika povezano je s preskriptivnim pristupom u analizi politika, koje nastoji unaprijed pronaći i najbolja rješenja za probleme javnih politika, vodeći se pretpostavkama o tome što bi se trebalo dogoditi ako se ta rješenja primjene (ibid.:147).

U takvom planiranju interesi su fiksni, partnerstvo je način za pronalazak novih strategija, interakcija po principu podjele moći i u igri nultog zbroja, dakle, ograničenog broja moguće interakcije te posljedice njih koristi. Na proces se gleda kao na linearan, u kojemu jedan korak dolazi poslije drugog. Primjer takvog faznog pristupa, podjela je procesa na pet faza ciklusa stvaranja javnih politika u odnosu na primijenjeno rješenje problema (Sabatier, 1995, 1999; Howlett, 2009). Proces počinje s prepoznavanjem problema, zatim se kreiraju rješenja, među njima se neko rješenje odabire, zatim se izvršava i na kraju se prate rezultati primjene. Svaki od tih zadataka Howlett pripisuje određenoj fazi u procesu. Te su faze, redom: postavljanje dnevnog reda; oblikovanje politike; donošenje odluke; implementacija politike i evaluacija politike (Grdešić, 1995). Agenda (dnevni red) je skup problema, predmeta ili tema koje dobivaju ozbiljnu pozornost u određenoj politici (Cobb i Elder, 1971). Uspješno postavljanje problema na dnevni red te sposobnost zadržavanja pažnje za taj predmet tijekom vremena može utjecati na ishode javnih politika i kada ti akteri više nemaju formalnu moć za odlučivanje (Princen i Rhinard, 2006).

Racionalni pristup kritiziran je kao nerealan, tj. da ne odražava stvarno stanje i situacije s kojima se susreću akteri javnih politika. Colebatch (2006, 2009) primjerice ističe kako se od aktera traže vještine, fleksibilnost i tolerancija na ambivalentnost te shvaćanje da su konflikt i nekonzistentnost inherentna obilježja procesa stvaranja politika. Prema tome, procesi se trebaju analizirati tako da objašnjavaju tko, što, za što, kako i s kojim ciljem djeluje ili utječe na stvaranje politika jer jedino kao takav proces može imati reformatorsku snagu.

Inkrementalno planiranje politika, evolucijski pristup objašnjavanju procesa javnih politika, uveo je američki politolog i ekonomist Charles E. Lindblom u drugoj polovici 20. stoljeća. Taj pristup sugerira da akteri mijenjaju postojeće politike i rješenja tako da ih postupno prilagode avajaju novonastalim situacijama. Lindblom (1959) opisuje taj proces kao rezultat šplivanja u mutnom (engl. muddling through). U inkrementalnom modelu vrlo često rezultat može biti samo privid da se nešto poduzima. Lindblom također dovodi u pitanje realnost faznog modela procesa stvaranja javnih politika, smatrajući radije da je to jedan neovisan proces čije faze nemoguće izolirati od mijenjanja s drugim fazama. Cohen, March i Olsen skovali su model škante za smeće, koji pretpostavlja da su problemi, rješenja,

donositelji odluka i prilike za odlučivanje neovisni, egzogeni tokovi koji teku kroz sustav (Cohen, March i Olsen, 1972, u: Hill, 2010). Inkrementalno planiranje politika, koje se naslanja na Lindblomove kritike racionalne metode, sugerira da umjesto da se specificiraju ciljevi i tada procjenjuje koje bi javne politike te ciljeve ispunile, akteri kreću od postojećih javnih politika i prilagođavaju ih tako da idu u pravilu manje prilagodbe u odnosu na postojeće stanje (ibid.:148). Postoji i scenarij stvaranja javnih politika kada debata o javnim politikama proizlazi iz stranačke pripadnosti ili ideologije. U takvom se scenariju prvo pojavljuje problem za koji je vlada teško na odgovor i uzroci su nepoznati, izvan su vladina djelovanja, ili se radi o fenomenima s kojima se vlada oklijeva baviti. Ključno je vidjeti kako imaju stvari pod kontrolom ili da barem ne idu u pravilo. Neke od tih aktera tjera snažna ideologija. Rezultat je niz (fragmentiranih) djelovanja koja se predložuju kao rješenja problema, ali koja mogu biti bezglava jurnjava po sustavu koji nudi sliku da je akter aktivan, ali zapravo ne zna što mu jeiniti. Za takve slučajeve Hill smatra da rasprava o inkrementalnom ili racionalnom planiranju promiče bit (ibid.:150-151), odnosno potreban je drugačiji pristup u tumačenju procesa donošenja odluka.

Pokraj spomenutih, uvodi se još i pojam šrazglobljeni inkrementalizam (engl. disjointed incrementalism) koji objašnjava situaciju u kojoj se donositelj odluke stalno vraća na probleme i pokušava ih ublažiti, a ne postiže ni jedno idealno buduće stanje. donositelji odluka prilagođuju ciljeve raspoloživim sredstvima umjesto da nastoje ostvariti fiksni skup ciljeva (Braybrooke i Lindblom, 1963:73, u: ibid.: 148).

Treći model donošenja odluka, pokraj racionalnog i inkrementalnog, često nazivan i post-positivističkim planiranjem politika, Kingdonov je model koji se razvio iz modela škanti za smeće, a temelji se na ideologijama i vjerovanju o tome kako stvari funkcioniraju, što su stvarni problemi i koja su prihvatljiva rješenja. Kingdonov model, za razliku od onog koji se temelji na racionalnom donošenju političkih odluka, ispituje ulogu političkih poduzetnika što dobro pristaje uz suvremena kretanja u institucionalnoj teoriji, koja naglasak stavlja na ideje (ibid.:153). U takvom tumačenju procesa javnih politika otvaranje prozora prilike uzima se kao rezultat slučajnog povezivanja nepredviđenih političkih događaja i neriješenih problema vezanih za javne politike (ibid.). U svakom političkom sustavu, na in na koji se javne politike inicijalno formuliraju ima snažan utjecaj na potencijalne ishode politika.

Prema Kingdonovom (2014<sup>10</sup>) modelu švi-estrukih struja<sup>11</sup> postoje uvjeti koji moraju biti istovremeno zadovoljeni kako bi se ideje probile na dnevni red, a politika promijenila. Ti uvjeti su da je problem identificiran i definiran, da je rje-enje dostupno i da su političke okolnosti povoljne za djelovanje. Usvajanje javnih politika nije uredan proces i šprozor prilikeo zahtijeva određene preduvjete: da problem bude prepoznat, rje-enje spremno i dostupno profesionalnoj zajednici okupljenoj oko određene javne politike, da zbog političkih promjena bude dobro vrijeme za promijeniti neku politiku i da ograničenja nisu nepremostiva (Kingdon, 1984: 174). <sup>10</sup>Manse za visoko mjesto na vladinom dnevnom redu ve e su ako se uz identificirani problem ve e i rje-enje, dok su <sup>11</sup>anse za visoko mjesto na dnevnom redu odlučivanja dramatično ve e ako je rje-enje dostupno u prigodnom trenutku (Kingdon, 1984: 150).

Opisano predstavlja okvir koji obja-njava kako nacionalne vlade stvaraju politike u uvjetima vi-esmislenosti (engl. ambiguity). Vi-esmislenost se definira kao špostojanje vi-e mi-ljenja o istim okolnostima ili fenomenima (Feldman, 1985, u: Zahariadis, 2007). Fokus je na idejama u javnim politikama, me utim ne negira se važnost interesa aktera. Literatura navodi kako taj model ima potencijala odgovoriti na pitanja o povezanosti unutarnjih i vanjskih varijabli procesa stvaranja politika (Durant i Diehl, 1989, Caporaso 1997, Zahariadis 2003, u: Zahariadis, 2007), gdje vanjsko okruženje igra ulogu tako to strukturira probleme, dok rje-enja još uvijek trebaju biti interpretirana i prihva ena na nacionalnoj razini (Parsons, 1995).

O važnosti dobrog prepoznavanja problema za daljnji tijek razvoja politika govore mnogi autori (npr. Briassoulis, 2004; Hoppe, 2002; Hill, 2010; Howlett et al., 2013; Kingdon, 2014). Identifikacija problema i problemskog konteksta, osim interesnih pozicija, određena je upotrijebljenim kriterijima određena problema (koje ideje služe za interpretaciju), parametrima okoline i vremenskim ograničenjima (Grde-i 1995:60). U pogledu vremenskog ograničenja, svakako treba dodati ovdje da se ono u javnim politikama naj e e odnosi na trajanje političkog mandata i na mogućnost rje-avanja problema u vrijeme njegova trajanja.

Odreivanje dnevnog reda, u metafori putovanja, odlučivanje je kamo i i. Faza formuliranja ili programiranja politika daje odgovor na pitanje kako na feljeno odredi-te sti i, a implementacija se ti e samog putovanja (Hill, 2010). Osobito je te-ko razlikovati određivanje

---

<sup>10</sup> Studija je izvorno objavljena 1984. godine. Kori-tena literatura je izdanje studije iz 2014. godine.

<sup>11</sup> U radu e se sintagme švi-estruke strujeo i švi-estruki tokoviio koristiti kao sinonimi.

dnevnog reda od formuliranja politike jer u današnjem svijetu vrlo rijetko vidimo neko sasvim novo pitanje koje se pojavljuje na dnevnom redu (ibid.)

Po pitanju definiranja problema koje politika treba rješavati, jedna od pretpostavki koje istražujem u radu jest da inovacijska politika nije postala sistemska politika jer problem koji treba riješiti ne dobiva pozornost kao sistemski, nego kao neki problem koji je vezan za pojedina nu, sektorsku politiku. Ispituje se, dakle, kako i kakva (u smislu definiranog problema) inovacijska politika u Hrvatskoj u promatranom periodu dolazi na dnevni red: kao sistemska, integrirana politika koja rješava neki zajednički problem, ili kao dio znanstvene, industrijske ili europske kohezijske politike koja adresira fragmentirane probleme.

U nastavku je opirniji prikaz Kingdonovog modela, koji se primijeniti u analizi utjecaja članstva Hrvatske u Europskoj uniji na strukturiranje problema inovacijske politike u Hrvatskoj. Prvo se predstaviti Kingdonov rad i osnovne pojmove i koncepte koje koristi, zatim se iznijeti detaljniju analizu primjenjivosti njegova modela, uključujući i njegova ograničenja i kritike, kao i mogući nadogradnje modela kako ju tumače suvremeni autori kao što su Baumgartner (2015), Beland i Howlett (2016), Cairney i Jones (2015), Cairney i St Denny (2015), Cairney i Zahariadis (2016), Howlett, McConnell i Perl (2013) te Zahariadis (2007, 2016). Prikazat će se izdvojene radove koji analiziraju procese postavljanja dnevnog reda kompleksnih nacionalnih sektorskih politika koriste i Kingdonov model švištrukturalistički (Chow, 2014; Teodorovic, 2008) radi uvida u njihovu korisnost za analizu hrvatske inovacijske politike.

Kingdon svoju studiju započinje premisom o šideji koje je vrijeme došlo. Smatra da ta premissa zahvaća temelj svih procesa i djelovanja u politici te da se promjena može predvidjeti ako se prati šznakove kao što su održive promjene u javnom mnijenju, ponavljajuća mobilizacija ljudi s izraženim preferencijama te prihvaćanje pojedinih argumentacija od strane političara. Zaključuje kako je taj proces što prethodi donošenju odluka neistraženi teritorij te se upušta u poduhvat istraživanja i analize kako ideje postaju teme dnevnog reda, a koje se ideje odbacuju i zašto. Dnevni red definira kao popis tema (predmeta) ili problema kojima državni dužnosnici te akteri izvan državne uprave pridaju ozbiljnu pažnju u bilo koje vrijeme (Kingdon, 2014:3). Pri tome razlikuje *vladin dnevni red* i *posebni dnevni red*, koji se tiče neke specijalizirane teme kao što je na primjer zdravstvo. Također, razlikuje vladin dnevni red, kao popis tema koje dobivaju pozornost, od *dnevnog reda koji sadrži donošenje odluka* (engl. decision agenda) i koji sadrži popis tema unutar

vladinog dnevnog reda o kojima se donosi odluka. Do tih je spoznaja došlo kroz 247 intervjua s različitim akterima u području dvije američke federalne sektorske politike, zdravstva i prometa, tijekom četiri godine, čime je nastojao utvrditi uspon i pad određenih tema na političkom dnevnom redu.

Utvrдио je kako su za promjenu važne dvije kategorije čimbenika: aktivni sudionici i procesi koji omogućuju istaknutost tema na dnevnom redu.

U Kingdonovom istraživanju sudionici su odabrani sukladno američkom političkom sustavu (u kojem veliku ulogu imaju Predsjednik i Kongres, izabrani dužnosnici te njihova postavljena administracija) – to se ne može automatski primijeniti u drugim političkim sustavima. Važno je, međutim, da se u primjeni analize vodi računa o svim aspektima i sudionicima unutar državne uprave, kao i izvan nje, o onim vidljivim te o skrivenim akterima, koji rade šu sjenički. Kingdon, prema tome, u definiranje sastava zajednice javne politike uključuje predstavnike interesnih skupina, medija, političkih stranaka, akademske zajednice, eksperata i konzultanata.

Po pitanju procesa koji utječu na dnevni red, Kingdon ih je podijelio u tri vrste čimbenika: problemi, javne politike (engl. policies) i politika (engl. politics). Oni se mogu povezati u mogu biti proces koji omogućuje promjenu ili koji ju sprječava.

Problemi postaju vidljivi putem značajnih događaja (npr. desi se prometna nesreća koja ukazuje na probleme u prometnom sustavu), putem objave određenih statističkih indikatora (npr. porast broja prometnih nesreća u određenom vremenu) ili putem povratne informacije o provedbi mjere javne politike (npr. analiza u inakoj mjeri dodjele državnih potpora poduzeća za istraživanje i razvoj). U ovome radu u analizi hrvatske inovacijske politike takav indikator problema bio bi ulaganje u istraživanje i razvoj kao udio u BDP-u – to se uzima kao opća mjera za procjenu inovacijskog kapaciteta države.

U vezi definiranja problema, Kingdon ističe nekoliko aspekata. Prvo, potrebno je razlikovati problem od stanja, pri čemu je problem ono stanje ili situacija za koje se smatra da se treba nešto poduzeti (ibid.:109). Drugo, kod definiranja problema ulogu igraju vrijednosti: jedan vrijednosni sustav definira neki problem drugačije od drugog. S time je povezano i pitanje kategorije unutar kojih se problemi analiziraju (na primjeru hrvatske inovacijske politike, pitanje je definirati li se problem kao problem u ekonomskoj ili u znanstvenoj politici). Problem se naime drugačije interpretirati ako se smatra u različitu, postoje u kategoriju ili ako se stvara nova kategorija. Kingdon je na temelju svoga empirijskog istraživanja zaključio

kako š(p)romjena kategorije predstavlja prijetnju ne ijim interesima, a politi ari nastoje odgoditi tu promjenu<sup>12</sup> koliko vi-e moguõ (ibid.:112). Na kraju, problemi su podlofni usporedbama: na primjer ako neka druga drflava lanica Europske unije stoji bolje od Hrvatske po pitanju inovacijske izvedbe<sup>12</sup>, mogu e je da u Hrvatskoj postoji problem.

Kingdon posebnu paflnju pridaje posebnom problemu ó pitanju budffleta, jer on moffe djelovati kao prepreka ili kao poticaj za dolazak tema na dnevni red. U svakom slu aju, budfflet ima veliki utjecaj na drflavnu administraciju i politiku jer se odluke o budffletima izravno reflektiraju na njihov posao i karijeru. Ovaj je aspekt definiranja problema vaflan jer je povezan s op im stanjem u gospodarstvu i podloflan je politi kom pregovaranju, a ne samo vaflnosti samog problema. U poduzetom istraflivanju hrvatske inovacijske politike utjecaj budffleta analizira se kao dio analize institucionalnog konteksta, odnosno analize aktera, njihovih motivacija i interesa kako bi se utvrdilo kako se ti interesi ostvaraju iz perspektive diskurzivnog institucionalizma. Drugim rije ima, nastojat e se identificirati kako se koriste ideje za uokvirivanje, tj. legitimiranje interesa.

Slijede i dalje Kingdonov popis, drugi imbenik koji utje e na vladin dnevni red moffe biti proces postepenog akumuliranja znanja i pogleda me u ekspertima za neko podru je javnih politika, te njihovo generiranje novih prijedloga. Procesi koji tome doprinose su sastanci ekspertnih timova, dijalozi i debate. Ovdje se Kingdon referira na standardne postupke i doga aje koji se de-avaju u ameri kom kongresu, koji se kao takvi ne mogu izravno prenijeti u hrvatski politi ki sustav. U analizi hrvatske inovacijske politike, analizirat e se taj proces na temelju podataka dobivenih intervjuima u vidu izvora znanja i novih pogleda (ideja) koje drflavni akteri imaju ili dobivaju za potrebe utjecanja na politi ki dnevni red, interpretacije ideje i njihove prihva enosti. U radu se uvaflava Kingdonova analiti ka znatifelja o tome koliko ideje i njihova difuzija utje u na promjenu dnevnog reda, u odnosu na šuobi ajenu preokupaciju politi ke znanosti s pritiskom<sup>13</sup> i utjecajemõ interesnih skupina (ibid.:17).

Ideje su stalno prisutne, isti e Kingdon, plutaju u svojevrsnoj šprimordijalnoj juhiõ, a na dnevni red dolaze kada druga dva procesa (rje-enja i politike) ó stvore špravo vrijemeõ za realizaciju ideje kroz javnu politiku. Plutanje ideja nije ba- sasvim slobodno jer ih njihovi zagovara i nastoje usmjeravati. Osim poticanja rasprave, to rade i pomo u šomek-avanjaõ zajednice javne politike (engl. softening up, ibid.: 127) ime prilago avaju ideju i poti u

---

<sup>12</sup> Inovacijska izvedba (engl. innovation performance) sintagma je koju koristi Europska unija a kojom se mjeri sveobuhvatna inovativnost drflave putem skupa pojedina nih pokazatelja (v. Innovation Union Scoreboard, [http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards\\_hr](http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_hr), 31.10.2017.)

<sup>13</sup> Kingdon za špritisakõ koristi metaforu šlobisti ki mi-i iõ (2014: 125).

navikavanje na nju te njezino postupno prihvaćanje. Za preflivljavanje ideje ključna je njezina tehnička izvedivost i mogućnost stvarne provedbe, vrijednosna prihvatljivost (uključujući i ideologijsku prihvatljivost kao što je npr. neoliberalna doktrina ili socijaldemokracija) te predvidljivost mogućih prepreka, uključujući i ograničenja državnog proračuna ili prihvaćanje strane javnosti. Međutim, Kingdon naglašava kako nije jednostavno povući paralelu između izvora i aktera, odnosno nije moguće precizirati tko je odgovoran za pokretanje promjena: ideje dolaze odasvud, a kritička točka nije njezin izvor nego njezina prihvatljivost u političkom okruženju (ibid.:72). Po tome je Kingdon moguće povezati s Foucaultom i njegovim poimanjem moći kao sveprisutne. Osim toga, Kingdon smatra kako se nove ideje ne pojavljuju naglo, nego da akteri kombiniraju postojeće ideje i njihove elemente u nove prijedloge i rješenja (ibid.:124). Dugotrajno šok-avanje, smatra Kingdon, ključno je za promjenu politike (ibid.:201).

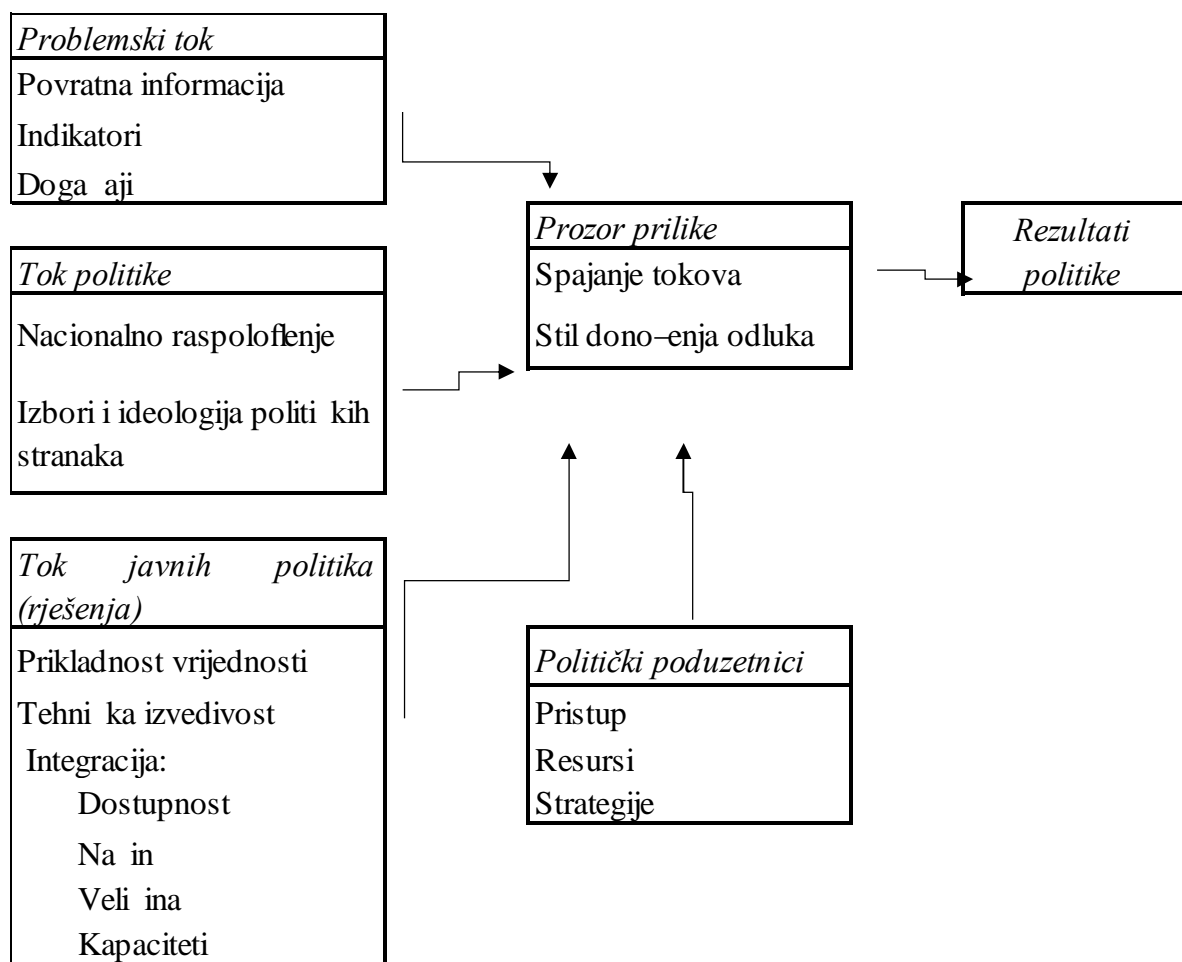
Veliku ulogu u tome procesu igraju špolitički poduzetnici (engl. policy entrepreneurs). Oni povezuju ideje i aktere promičući određenu definiciju problema te tako utječu na konfiguracije koje se na plodno tlo. Njih Kingdon definira kao „pojedince koji su spremni uložiti svoje resurse u zamjenu za buduće politike koje idu njima u prilog”. Motivira ih: izravna briga za neki problem, interes za otkrivanjem ili proširenjem budžeta u svome interesu ili dobivanje zasluga za uspjeh, doprinos ili sudjelovanje. (ibid.:204).

Na kraju, politički procesi također utječu na dnevni red. U te procese Kingdon ubraja promjenu javnog mnijenja (nacionalno raspoloženje), rezultate političkih izbora, promjenu administracije te sastav i administraciju kongresa, ali i kampanje interesnih skupina. U hrvatskom slučaju inovacijske politike, analiza političkog procesa uključuje promjene koje se dešavaju uslijed političkih izbora i promjene imenovanih dužnosnika, postojanje i funkciju aktera unutar političkog sustava (u tijelima kao što su ministarstva i druga povezana tijela javne uprave) te izvan njega. Takvi politički događaji događaju se prema svojoj dinamici i svojim pravilima i kao takvi imaju veliku moć u utvrđivanju dnevnog reda. Opće nacionalno raspoloženje, kao što je npr. opiranje radikalnim promjenama, teško je mjeriti ili utvrditi, ali se nazire u medijima ili djelovanjima interesnih skupina. Konsenzus se u političkom procesu postiće pregovaranjem: trguje se podrškom, pozicijama, budžetima; za razliku od struje javnih politika u kojoj se konsenzus postiće uvjerenjem i argumentima. Kingdon podcrtava i kako se (u njegovom istraživanju) pokazalo da kombinacija nacionalnog raspoloženja i političkih izbora ima veći utjecaj na promjenu dnevnog reda nego interesne skupine.

Kada su sva tri procesa, tj. struje (toka) o problema, javnih politika (rješenja) i politike o usklađeni u sadržaju i vremenu, spojeni, onda pridonose politički poduzetnici, nastaje šprozor prilike za promjenu politika. Kingdon smatra da se prozor otvara zahvaljujući i toku problema ili političkim procesima, tada se kreira dnevni red, a na temelju toga se generiraju pripadajuća rješenja (tok javne politike). Svaki od tih procesa odvija se samostalno od drugoga, što predstavlja odmak od faznog ili linearnog poimanja procesa stvaranja javnih politika u kojemu jedan korak slijedi za drugim.

U recentnoj literaturi o primjenjivosti Kingdonova modela, ističu se radovi Nikolaosa Zahariadis, koji nastoji operacionalizirati analitički okvir za primjenu u ne-američkim političkim sustavima.

Zahariadis (2007) grafički je prikazao analitički okvir švi-estrukih struja, prikazan na Slici 2.



Slika 2. Dijagram okvira švi-estrukih struja, prilagođeno prema Zahariadis (2003, 2007)



Zahariadis (2007) tako tvrdi da je integracija politike važan aspekt toka javnih politika jer utječe na oblik ili na in na koji se ideje predstavljaju unutar zajednice te kojom brzinom se usvajaju. Također, integracija se odnosi na poveznice između sudionika unutar toga toka. Manje integrirane zajednice obično su one koje su više po broju sudionika, a to su one koje imaju to više izražen kompetitivan na in ponašanja. Zajednice s manjim administrativnim kapacitetima također su slabije integrirane, kao i one zajednice u kojemu je sudjelovanje u procesima relativno slobodno (nema ograničavanja tko može sudjelovati, a to ne). Obratno, zajednice koje su više integrirane, one su koje imaju jače administrativne kapacitete kao i one kod kojih je pristup sudjelovanju ograničen radi postizanja više koherentnosti unutar zajednice. Dalje je ustvrdio da stil donošenja odluka utječe na usvajanje politike, pa tako primjerice ako su donositelji odluka jako oprezni, traže više vremena i informacija. Politički poduzetnici koji imaju više pristup, bolje resurse i razrađene strategije, imaju više uspjeha u otvaranju prozora prilike.

Ovakav sistematski prikaz tokova, kako ga je izložio Zahariadis u Slici 2., primijenit će se u analizi tokova, prozora prilike i mogućnosti za promjenu na hrvatskoj inovacijskoj politici.

Cairney i Jones (2015) analizirali su u inak Kingdonovog modela na literaturu o procesima javnih politika i zaključili su da se u inak može podijeliti na dva odvojena doprinosa. Prvi je da je model doprinio razvoju ševolucijskih teorija javnih politika. Evolucijske teorije javnih politika, tumače Cairney i Jones, nastoje objasniti kako i zašto određeno okruženje utječe na određenu vrstu promjena politika i stabilnosti te kako akteri, kao što su politički poduzetnici, utječu na oblikovanje okruženja u kojemu djeluju. Epitet evolucijskih dobile su jer one opisuju karakterističan kumulativni, dugoročni razvoj rješavanja problema; spor napredak ideje prema njezinom prihvatanju i stvaranju motivacije i prilike donositelja odluka da ih usvoje. U skupinu takvih teorija Cairney i Jones (2015) uključuju teoriju o naglim promjenama javnih politika koje nastaju uslijed isprekidane ravnoteže, međutim, u kojem se preduvjeti za promjenu stvaraju tijekom duljeg vremenskog razdoblja (autori isti u inak Kingdon bio mentor Baumgartneru, autoru navedene teorije). Nadalje, tu uključuju utjecaj na teoriju kompleksnosti, kao i na povezanost sa studijama novog institucionalizma te isti u njihove sličnosti: oba pristupa konceptualiziraju razliku između stabilnosti i nestabilnosti, inkrementalnih i radikalnih promjena u svrhu identifikacije, mjerenja i objašnjenja promjena u politikama, institucijama i procesima. Aspekt koji se izravno može navesti kao karakteristika novog institucionalizma, prema Cairneyu i Jonesu, i to na temelju opsefne

revizije recentne literature, jest da on posebno daje pozornost objašnjavanju postupne promjene.

Drugi doprinos jest da je Kingdonov model pridonio stvaranju brojne, mahom, empirijski utemeljene literature. Cairney i Jones (2015), doduše, tvrde da veliki broj radova samo površno primjenjuje Kingdonov model. S obzirom na empirijski karakter modela švi-estrukih struja, Cairney i Jones upravo u jasnijem i temeljitijem povezivanju toga modela i novog institucionalizma vide prostor za premo-ivanje slabog teorijskog doprinosa radova koji se zasnivaju samo na modelu vi-estrukih struja, kao na modelu analize, bez povezivanja s teorijom. Povezivanju Kingdonova modela i novog institucionalizma doprinosi i ovaj rad.

Baumgartner (2015) za Kingdonovo djelo iz 1984. kaže da je neobičajna knjiga jer je itljiva i pristupa na osobama uključenim u washingtonsku politiku, a istovremeno postavlja snažnu teorijsku strukturu opisa stvarnosti. U tome smislu, smatra da model švi-estrukih struja nije samo puka metafora, nego da postoje pretpostavke za razvoj teorije. Kingdonova teorija ionako se naslanja na organizacijsku teoriju (Simonova ograničena racionalnost i model škaniti za smeo Olsen, Marcha i Cohena) koja kognitivne aspekte ljudskog djelovanja povezuje s matematičkim i kompjuterskim simulacijama kompleksnosti, a ne s dedukcijskim matematičkim modelima kakvi se inače koriste u politici, znanosti i ekonomiji, a koji ne mogu zahvatiti raznolikost pojava prisutnih u procesima javnih politika. Odabir ekstenzivnih intervjua kao metode u skladu je s tim teorijskim okvirom.

Zahariadis (2007) analizirao je strukturu, ograničenja i mogućnosti koje ima okvir vi-estrukih struja. Okvir vi-estrukih struja (MS) koristi se kao prizma, analitički okvir ili kao perspektiva (po njegovu mišljenju to su sve jednako primjenjivi pojmovi), za objašnjavanje načina kako nacionalne vlade utvrđuju dnevni red i donose odluke o javnim politikama u uvjetima vi-ismislenosti. Zahariadis tumači MS iz teorijske tradicije iz koje je nastala, a to su Simonova ograničena racionalnost (1972) koja racionalizira proces donošenja odluka u situacijama nepotpune informacije, potrage za informacijama te pristranosti u odabiru rješenja; te model škaniti za smeo koji su osmislili Cohen, March i Olsen (1972) da bi objasnili kako širi problemi, rješenja, donositelji odluka i prilike za odlučivanje ine neovisne, egzogene tokove koji teku kroz sustav (Cohen, March i Olsen, 1972, u: Hill, 2010). Kolektivne odluke, prema tome, nisu derivat agregiranih individualnih nastojanja, nego su rezultat kolektivnih strukturalnih sila, kognitivnih i afektivnih procesa ovisnih o kontekstu. Po ovome je shvaćanju te prema razini analize kojom se bavi MS bliska teoriji

sustava i teoriji kompleksnosti (Zahariadis, 2007). Kada govori o vi-esmislenosti, Zahariadis se referira i na Cohena, Marcha i Olsena (1972) u poja-njavanju situacije u kojoj postoji vi-e na ina na koji se shva a ista pojava ili okolnost.

Slijede i ideje te trojice autora, Zahariadis (2007) za MS izdvaja tri karakteristi ne vi-esmislenosti: sudjelovanje aktera je fluidno (oni se uklju uju i isklju uju nepredvi eno), postoje problemati ne preferencije aktera ( esto ne znaju -to flele) i nejasna je tehnologija (postupak i nadlefnosti za neku temu esto su nejasne, a prija-nja iskustva utje u na nove postupke). U takvim uvjetima ne zna se to no -to je problem, a njegova je definicija promjenjiva i nejasna. S obzirom na to da se odluke donose u nekom roku, vremena za definiranje vrlo esto nema tako da donositelji odluka esto donose odluke onda kada to trebaju, a ne kada postoji racionalna argumentacija za nju.

Zahariadis dalje za MS tvrdi da se on vodi trima pretpostavkama. Prva jest da pojedina ni sudionici u procesu stvaranja javnih politika imaju mali kapacitet za istovremenu pafniju. Drugim rije ima, u odre eno vrijeme mogu se baviti samo ograni enim brojem tema. Istovremeno, bavljenje s vi-e tema mogu e je unutar cijelog institucionalnog sustava tako da se nekim sli nim temama sustav mo fle baviti paralelno, -to mo fle izazvati dodatnu pomutnju ako ti procesi nisu uskla eni. Druga je pretpostavka ve spomenuta ograni enost vremenom, a tre a je ona da su sva tri toka (struje) samostalni.

Osim toga, Zahariadis isti e kako se MS razlikuje od racionalisti kog i od konstruktivisti kog poimanja procesa stvaranja javnih politika utoliko -to na njih ne gleda kao na racionalnu analizu koristi ili -tete, ili pak kao rezultat argumentacije i uvjeravanja te dru-tvene konstrukcije identiteta i zna enja, nego taj proces uzima kao manipulacijski. Naime, MS obja-njava kako je strate-ko kori-tenje informacija, kojim se nagla-ava odabrana dimenzija problema u odnosu na druge, u kombinaciji s institucionalnim aspektom i prozorima prilike ono koje stvara kontekst, zna enje i politike tijekom vremena (Zahariadis, 2007).

Sabatier (2007) upu uje kritiku MS-u i tvrdi kako se u poku-aju simplifikacije kompleksne situacije, model temelji na nerealnim pretpostavkama i nejasnim hipotezama o navedenim procesima te da interno kao metoda nije sasvim dosljedna. Zahariadis (2007) odbacuje te kritike pozivaju i se na empirijsku orijentaciju MS-a, odnosno na izvo enje hipoteza iz stvarnih i opsefnih empirijskih podataka koje je Kingdon akumulirao tijekom svoga istraflivanja. Sabatier (1999, 2007) tako er dovodi u pitanje samostalnost pojedinih struja,

smatraju i da to vrijedi samo za slučaj koji je Kingdon promatrao, navode i kako politika ne funkcionira kao sustav, da javne politike ne nastaju uvijek u zajednicama javnih politika te da rješenja ne nastaju odvojeno od definiranja problema. Zahariadis (2007) odgovorio je na tu kritiku na način da MS treba shvaćati kao koncept: jednako kao što su pretpostavke simplifikacija stvarnosti, tako su i švi-strukture stružne konceptualna simplifikacija i nejasnih i neurednih procesa.

U vezi mogućnosti razvoja MS-a kao teorije javnih politika, Zahariadis (2007) smatra da MS treba dalje razvijati Kingdonovu tezu o tome kako su u procesu stvaranja javnih politika ideje barem jednako važne kao i interesi aktera. Također, on ističe važnost političkih poduzetnika i ljudske spoznaje i osjećaja kao osnove za manipulaciju. Prostor za razvoj otvara se, osim toga, u primjeni analitičkog modela na područja javnih politika koja su tek u nastanku, kao što su npr. velike vrijednosne reforme kada se povećava razina višesmislenosti, zatim u drugim arenaima javnih politika (nacionalnim) te u kombinaciji s drugim teorijskim modelima. Upravo se u ovome radu kombinira MS s diskurzivnim institucionalizmom te kritičkom analizom diskursa, koji su slični po tome što isti u važnost ideja, njihove difuzije i recepcije putem diskursa te promatraju procese kao i odnose moći i manipulacije, a inovacijska politika može se uzeti kao područje koje je relativno novo ili u nastanku.

U pogledu kritike samostalnosti tokova, Cairney i Zahariadis (2016) navode kako je Kingdonova interpretacija procesa stvaranja javnih politika dobar podsjetnik na to da se dnevni red obično utvrđuje u kratkom roku, ali da se u pozadini događaju dugoročni, kontinuirani procesi koji to omogućuju. Prema tome, rješenja se trebaju stvarati anticipirajućim i usmjerenostima donositelja političkih odluka prema određenim problemima. MS sadrži metaforički jezik koji je dovoljno fleksibilan da može objasniti široki spektar procesa stvaranja dnevnog reda.

Na kritiku o ograničenoj primjenjivosti MS-a Cairney i Zahariadis (2016) izvode univerzalna načela koja karakteriziraju MS, a primjenjiva su u svim političkim sustavima. Sadržajna načela su:

- višesmislenost i natjecanje za pažnju: puno je načina da se definira problem javne politike, a smo nekoliko tih problema dođe na vrh dnevnog reda što stvara natjecateljsko ozračje među akterima u težnji da se stvori potrebna pažnja za njihovim rješenjima problema;

- nesavršenost procesa odabira: nove podatke je teško prikupiti, uslijed čega donositelji odluka često pribjegavaju preacima i prikupljanju iz dohvatljivih izvora. Prezentacija podataka je dakle podložna manipulaciji i pristranosti;
- ograničenost vremena: donositelji odluka trebaju donijeti odluku prije nego što su prikupili sve podatke da bi razumjeli problem i posljedice rješenja i prije nego što su razjasnili svoje preferencije.

Cairney i Jones (2015) me u univerzalne koncepte, zbog kojih se MS može primijeniti u bilo kojoj zemlji, vremenu ili politici, pored ovih koje navode prethodno navedeni autori, uključuju i kako proces donošenja odluka nije racionalni niti linearni proces. Smatraju da se na in na koji se tokovi ujedinjuju razliku od države do države, ali da je jezik, koji istraživati i koriste da bi ih uspoređivali, zajednički.

U literaturi o primjenjivosti MS-a posebno se razmatra područje stvaranja javnih politika u Europskoj uniji. Cairney i Zahariadis (2016) isti u da je postepeni razvoj Europske unije te proces europeizacije nacionalnih politika proizveo neizvjesnost oko toga na kojoj se razini vlasti procesi obavljaju te koja je institucija EU-a zadužena za razvoj politika. S time je povezana i visoka razina višesmislenosti jer postoji konkurencija u definiranju problema, što utječe na odabir područja koje je nadležno za rješavanje nekog problema. Za operacionalizaciju MS-a Cairney i Zahariadis smatraju da je potrebno za svaku štruju i njezine elemente definirati indikatore koji mjere promatrane društvene uvjete, dakle treba jasno odrediti što se mjeri kako bi analiza bila preciznija. Naravno, to nije uvijek moguće, što je uočajivo kod operacionalizacije struje politike, gdje je najteže odrediti indikator nacionalnog raspoloženja. Zahariadis (2015) u tu je svrhu pratio me u intervjuiranim akterima prisutnost straha od novih događaja, drželi to indikatorom mogućnosti za blokiranje dolaska teme na dnevni red. U državama koje imaju parlamentarni sustav u kojima glavnu riječ u stvaranju javnih politika imaju premijer i vlada, indikator nacionalnog raspoloženja može biti sastav vlade po pitanju stranačke pripadnosti i ideološke orijentacije. Nacionalno raspoloženje, analizirano prema stranačkoj pripadnosti ili sastavu vlade, nije kao takvo primjenjivo kao indikator vezan za inovacijsku politiku. Umjesto toga, nastojati će se na osnovu materijala prikupljenog tijekom intervjua s akterima utvrditi karakteristike nacionalnog raspoloženja i mogućih indikatora.

Još jedan element MS-a koji je teško, čak nemoguće, operacionalizirati jest šprozor prilike. Pitanje koje kritičari MS-a postavljaju je kada se taj prozor otvara, kako znamo da je otvoren

i koliko dugo otvorenost traje, te –to se de–ava kada je otvoren. Sabatier (2007), prema tuma enju Cairneya i Zahariadis (2016), tome konceptu prigovara gledaju i na otvaranje prozora gleda kao na pojavu *deus ex machina* i to iz *ex post* argumentacije.

Cairney i Zahariadis (2016), stoga, daju upute za operacionalizaciju MS-a, ija bi primjena trebala nazna iti kada postoji ve a vjerojatnost da e tema do i na dnevni red. U nastavku je safteti prikaz tih uputa:

- ve a je izglednost da e tema biti percipirana kao problem ako utje e na nagle promjene u indikatorima koji prate teme od vafnosti za ve i broj ljudi, ako predstavljaju presedan ili ako sadrfe vafan doga aj koji fokusira pafnju;
- dostupnost prijedloga rje–enja ovisi o tehni koj izvedivosti, vrijednosnoj prikladnosti, budffetskoj prihvatljivosti unutar mreffe javnih politika ;
- donositelji odluka u javnim politikama skloniji su rje–enjima koje smatraju šsvojimaõ, opcijama koje konvergiraju s nacionalnim raspolofljenjem i opcijama kojima se interesne skupine samo šprigu–enoõ protive;
- politi ki poduzetnici imaju ve e –anse za spajanje svih triju tokova im su uporniji, imaju ve u podr–ku centara mo i i grade odrffive koalicije za definiranje problema;
- –anse da tema do e na vrh dnevnog reda pove avaju se kada politi ki poduzetnici uspiju pokazati donositeljima politika, tijekom otvorenih prozora prilike, da se problem mofle rije–iti s ve postoje im rje–enjima koji su ujedno ve dobro prihva eni unutar zajednice javnih politika.

O problematici šprozora prilikeõ i doga aja nakon –to se on otvori pi–u Cairney i St Denny (2015). Osnovna im je namjera ispitati kako prilagoditi MS da mofle objasniti procese javnih politika gledano –ire od utvr ivanja dnevnog reda i trenutka odluke. Na tragu zahtjeva za povezivanje MS-a s drugim teorijama i modelima kako bi na ta pitanja odgovorili, autori sistematiziraju tri na ina prisutna u literaturi. Kao prvi navode razmi–ljanja Howletta, McConnella i Perla (2013) koji kombiniraju MS s šciklusima javnih politikaõ kako bi ispitali mogu nost spajanja struja i u drugim fazama ciklusa javnih politika. Pod drugim na inom vide prijedlog Bachea (2012) koji ispituje stupanj povezanosti otvorenih prozora prilika na razli itim mjestima, primjerice na razini nacionalne politike i na razini EU-a. Na kraju, nude svoj model koji promatra inicijalno spajanje struja kao jedan od mnogih doga aja koji se de–avaju u drflavnom sustavu, u kojem pojedina no spajanje struja ak ne mora igrati neku bitnu ulogu u pokretanju promjena politike. Kao primjer opisuju situacije u kojima donositelji

odluka prihvaća neku ideju (njihova motivacija je svakako nešto –to treba empirijski analizirati), ali ona tek treba biti operacionalizirana i prihvaćena unutar tijela državne uprave, provedbenih agencija, drugih aktera i dionika. Bez toga, ideja može imati mali ili gotovo nikakav utjecaj na javne politike, ili može biti upotrijebljena na neki drugi način od onoga kako je predviđena (Cairney i St Denny, 2015). Na primjeru javne politike preventive u zdravstvu u Velikoj Britaniji izvode zaključak kako su posljedice te ideje, za koju se prozor prilike otvorio, bile da se ideja pretvorila u operativnu filozofiju te da nije uspjela adresirati problem, jer on nije jasno definiran i za koji nije jasno što bi bilo optimalno rješenje. Osim toga, pokušaj operacionalizacije karakterizira susret novih ideja sa starim načinom rada i interpretacijom problema te nejasnoća oko načina kombinacije novog i starog. Posljedice, mogu nastati brojne varijacije unutar državnih tijela i među njima, iako se svi slažu oko inicijalne ideje. Cairney i St Denny (2015), naslanjaju i se na teoriju sustava i kompleksnosti, sugeriraju da se spajanje struja treba gledati kao na događaj unutar kompleksnog sustava, koji kao takav utječe na razvoj događaja u sprezi s drugim događajima i elementima sustava. Drugim riječima, spajanje struja ne vodi automatski promjeni politika, a predmet empirijske analize može biti samo dugoročna promjena.

Ova razmatranja posebno su korisna za analizu hrvatske inovacijske politike. Naime, analizirajući se ovdje institucionalni kontekst i prisutnost ideja koje utječu na tumačenje inovacijske politike, te se se putem Kingdonovog analitičkog okvira nastojati utvrditi je li došlo vrijeme za inovacijsku politiku u Hrvatskoj te kako je na to utjecala europeizacija politika, pogotovo nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju u 2013. godini i slijedom toga procesa prilagodbe nacionalnih politika uvjetima europske kohezijske politike. Kao što je objašnjeno u uvodnom dijelu rada, u analizi se obuhvaćajući kontekst operacionalizacije ideja i diskursa prisutnih u inovacijskoj politici u Hrvatskoj, koji utječe na prihvaćanje i reprodukciju ideja unutar toga konteksta, shvaćeno kao kompleksnog sustava, u kojemu postoje stare i nove politike koje se natječu za prevlast. Pri tome su stare politike one koje su postojale prije članstva Hrvatske u Europskoj uniji, a nove one koje se stvaraju kako bi se mogla koristiti dostupna financijska sredstva iz fondova Europske unije.

Prikazat će se ovdje detaljnije već spomenuti model špomirenja struja i faza (Howlett et al., 2013), koji počinje na premisi da analiza javnih politika koristi metafore da bi pojednostavnila kompleksnost i naglasila utjecajne silnice dinamike javnih politika (Pump, 2011, u: Howlett et al., 2013), iako često na nespretn način, pa je teško na osnovi metafora razviti precizan model. Howlett et al. izdvajaju dvije metafore koje su postale operativne prihvaćene u literaturi o

procesu stvaranja javnih politika. Prva je metafora procesa javnih politika kao ciklusa koji se sastoji od određenih faza, što je korišteno već iz radova Harolda Laswella. Ona je već prikazana ranije u sklopu kratkog prikaza i kritike racionalnog modela. Druga je metafora višestrukih struja. Kako je potonja doživjela kritike iz perspektive prve metafore jer se promatrani procesi javne politike analiziraju samo u po etnim fazama javne politike (faza utvrđivanja dnevnog reda), Howlett et al. prikazali su nekoliko opcija za šmiježanje ili pomirenje obje metafore i time objasnili cjelovitost procesa (2013). Izdvojiti se iz toga opcija koja pokraj postojećih tri Kingdonova toka (struje) uključuje još dva nova: tok procesa i programski tok. Prvi usmjerava interakciju aktera u podsustave, počinje od većeg broja sudionika u fazi kada se utvrđuje dnevni red; smanjuje se prilikom donošenja odluka, često i na samo jednu osobu, a zatim se opet proširuje u provedbi politike. Drugi novi predloženi tok programski je tok koji sadrži već postojeće mjere i aktivnosti u stvarnoj primjeni određene politike i koje se u procesima promjene politike sukobljavaju s mjerama nove politike.

Howlett et al. proces javnih politika doživljavaju kao sljedovanje faza u kojima postoje kritične točke šlijevanja i distribucije (engl. critical confluence and distribution points) (Howlett et al., 2013:16). Drugim riječima, navedenih pet tokova susreće se u tim kritičnim točkama i tada se neki proces dalje razvija. Kako proces izgleda dalje ovisi o dominantnom toku u po etnoj fazi stvaranja politika. Howlett et al. (2013), s time u vezi, razvijaju tipologiju stvaranja politika te razlikuje:

- stvaranje politike fokusirano na probleme (dominantan je problemski tok);
- stvaranje politike fokusirano na postizanje dogovora (dominantan je tok politike);
- stvaranje politike fokusirano na upravljanje dnevnim redom (dominantan je tok programa, i često stvara šlacebo efekt da se stvaraju nove politike);
- stvaranje politike fokusirano na razvoj rješenja za probleme (dominantan je tok javne politike, tj. rješenja).

Ova razmatranja u radu se koriste radi boljeg razumijevanja motivacije aktera u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike. Pri tome se na primjeru hrvatske inovacijske politike testira koliko je proširenje inicijalna tri toka novim tokovima stvarno potrebno i postoje li neke specifične okolnosti za njihovo uvođenje u analizu, a u kojoj su mjeri novi tokovi, kao procesni i programski, već uključeni u osnovna tri toka. S obzirom na to da bi inovacijska politika u našu trebala integrirati nekoliko sektorskih politika (uključujući i njezine ciljeve,



instrumente i aktere), pretpostavka jest da takav kontekst opravdava uvođenje programskog toka (postoje li rješenja i instrumenata) koji se treba spojiti s ostalim tokovima. O izazovima integracije inovacijske politike raspravlja se detaljnije u poglavlju 3.

Jedna od kritika Kingdonovog modela koja se tiče nedovoljno jasnog ili preciznog objašnjavanja pojmova vezana je uz situaciju kada, kako sam Kingdon navodi, rješenja traže probleme (Beland i Howlett, 2016). Budući da tri toka djeluju nezavisno jedan od drugog, Kingdonov model na elno prihvaća i anticipira takve situacije. Kao primjer takve situacije, Beland i Howlett (2016) opisuju zajednice koje promoviraju određene instrumente (engl. instrument constituency; pojam koji su uveli Voss i Simons, 2014; u: Beland i Howlett, 2016). Karakteristika je takvih zajednica da ostaju vjerni postojećim, svojim instrumentima, a umjesto na definiranje problema ili postavljanje dnevnog reda, fokusirani su na promoviranje tih instrumenata. Po tome bi bili svojevrsna protuteža zajednicama –to utječu na procese stvaranja javnih politika, kao –to su epistemičke zajednice koje se temelje na znanju i idejama i čija je glavna preokupacija definiranje problema te iznalaženje rješenja za njih; te zagovara ke koalicije koje se vežu uz tok politike i interese aktera. Razlike prema tipovima podsustava i njihovim komponentama prikazane su tabelarno u Tablici 5.

Tablica 5. Tipovi komponenta podsustava prema Beland i Howlett (2016).

Naziv zajednice	Izvor	Uloga	Karakteristike	Sastav	Aktivnosti
Epistemi ka zajednica	Haas (1992)	Tok problema.	Utemeljena na znanju.	Znanstvenici, eksperti.	Razvoj koncepcija problema i ciljeva.
Zajednica promotora instrumenata	Voss i Simons (2014)	Tok javne politike (rje-enja).	Utemeljena na instrumentima.	Konzultanti, administratori, tehni ka pomo .	Razvoj alata, instrumenata i tehnika.
Zagovara ka koalicija	Sabatier i Jenkins-Smith (1993)	Tok politike.	Utemeljena na legislativi/izborima.	Politi ari, politike stranke, zakonodavac.	Razvoj vjerovanja i ideologija te njihovo povezivanje s ciljevima i alatima.

Kao i prethodna Howlettova sistematizacija tokova, tipologija podsustava i njegovih komponenti koristit e se u analizi aktera, njihove motivacije, znanja i interesa u stvaranju hrvatske inovacijske politike. Zajednica promotora instrumenata predstavlja zanimljiv koncept kada se uzima u obzir kontekst stvaranje te politike, a to je utjecaj europeizacije i transfera instrumenata inovacijske politike.

U sljede em dijelu iznijet e se dva primjera primjene MS-a u analizi promjene javnih politika, koji ukazuju na korisnost i svrhovitost primjene modela u analizi hrvatske inovacijske politike.

Chow (2014) koriste i MS nastajao je dobiti uvid u procese razvoja nacionalnog kurikulumu u Hong Kongu, i to s aspekta identifikacije problema, formulacije rje-enja te analize silnica u okruženju. Tako er, u svome je istraflivanju felio uo iti mogu a spajanja triju tokova i stvaranja prozora prilike. Chow dolazi do zaklju ka kako se MS mofle primijeniti izvan ameri kog polito kog sustava, te kako je koristan u predvi anju mogu ih ishoda procesa stvaranja javnih politika. Obrazovnu politiku u Hong Kongu smatra pogodnom za takvu

analizu jer je politički kontekst kompleksan, a ta politika je višedimenzionalna –to je initeko objasnivom pomoću linearnog ili racionalnog shvaćanja procesa. Isto je da se definiranje problema tijekom cijelog procesa stvaranja politike mijenjalo, tako da su presudni u promjeni bili poflljivo i vremenski svjesno planiranje u političkom toku. Kao ograničenje MS-a navodi ovisnost o transparentnosti vlasti i mogućnosti razmatranja obrazovne politike kao zasebne politike.

Teodorovic (2008) se isto tako bavila obrazovnom politikom, ali na primjeru Argentine. Promatrala je reformu i njezin ishod kroz prizmu tri toka. Ustanovila je kako su uzroci neuspjeha reforme –to su problemi bili preusko definirani i definirala ih je sama vlada (Hajer et al. (2015), vidjeli smo, takvu situaciju nazivaju kokpitizmom). Problemski tok, dakle, nije bio koherentan jer je postojalo puno različitih dionika gdje je svatko švukao definiciju problema u svoje smjeru. Politički tok je karakterizirala velika razlika u postojećim kapacitetima na nacionalnom nivou i na nivou provedbe, pri čemu su potonji bili uvelike manjkavi. Rješenja su bila jednoobrazna, prvenstveno se fokusiraju i na financijski aspekt, a zanemaruju i kontekstualne i implementacijske probleme i prepreke. U vezi korisnosti MS-a kao metode za analizu, ona smatra da bi se MS trebala i mogla primjenjivati i na druga područja.

Navedeni primjeri primjene MS-a u praksi pokazuju kako je kod politika koje se bave kompleksnim temama teško definirati problem. U nastavku će se posebno dotaknuti važnost problemskog toka, odnosno ukazati se na važnost prepoznavanja problema kada oni nisu vidljivi na osnovu dogaćaja, indikatora ili nekih drugih izravnih poveznica kako ih tumači Kingdon. Naime, mjerenje inovacijske politike, kojom se ovaj rad bavi, samo je po sebi kompleksna materija i predmet teorijskih rasprava. Primjerice, indikator koji se koristi u Europskoj uniji za mjerenje godišnje inovacijske izvedbe (engl. Innovation Union Scoreboard) kompozitni je indikator, sastavljen od ukupno trideset i tri pod-indikatora grupiranih u tri grupe indikatora<sup>14</sup>. Upitno je koliko takav opsefan analitički okvir dopire do pojedinačnih donositelja odluka s obzirom na to da takva kompleksnost zahtijeva integrirani pristup.

O izazovima definiranja kompleksnih problema pišu razni autori, a kako je ono konceptualno povezano s Kingdonovim poimanjem toga procesa, izdvojiti u nekoliko teza koje imaju primjenjivost u analizi hrvatske inovacijske politike. Autori koji pišu o teoriji kompleksnosti

---

<sup>14</sup> Od 2017. godine primjenjuje se revidirani set podindikatora i grupa koji donosi neke nove aspekte inovacijske izvedbe kao –to su poduzetništvo i cjeloflivotno učenje (EC, 2017), čime se opseg inovacijske politike proširuje.

govore o sve ve ojoj nestabilnosti i o neure enosti u politici i procesima javnih politika i povezuju to s pona-anjima kompleksnih sustava (Cairney i Geyer, 2015). Takav pristup polazi od pretpostavke da se javne politike ne mogu planirati u kontekstu volatilnosti politike za budu nost prema modelima iz pro-losti. Taj je koncept blizak Kingdonovom obja-njenju procesa stvaranja javnih politika kao šneurednogō kao i Blythovoj konceptualizaciji tuma enja svijeta kroz prizmu rizika i neizvjesnosti u politiki kim procesima.

Takve situacije sigurno predstavljaju izazov za javne politike jer je kompleksne probleme te-ko strukturirati. Hoppe (2002) tako dijeli probleme javnih politika prema stupnju šsigurnosti baze znanjaō koje kreatori politika imaju o problemu (u slobodnom prijevodu jedinstvenog i jednog, specijaliziranog okvira znanja i ekspertize koje je potrebno za rje-avanje specifi nog problema) te prema stupnju prihva anja definicije problema, tj. konsenzusa koji akteri o tome problemu imaju. Prema kombinaciji tih dvaju dimenzija razlikuje strukturirane, umjereno strukturirane i nestrukturirane probleme. Strukturirani imaju visoku jedinstvenost potrebne baze znanja i prihva anja, a njihovo rje-avanja predstavlja rutinske poslove za javnu administraciju. Umjereno strukturirani imaju dvije podvrste: oni oko kojih postoji konsenzus oko vaflnosti i ciljeva, ali postoji razlikovanje u na inima rje-avanja (kao -to je na primjer rje-avanje prometnog pitanja u gradu) te oni oko kojih postoji visoka razina specijaliziranog znanja o problema, ali ne i konsenzus oko obrazlofenja za-to su oni vaflni i koja bi bila najbolja rje-enja (npr. politika pitanja kao -to su izbjeglice i migranti). Na kraju, nestrukturirani problemi su oni oko kojih ne postoji niti jedinstveno znanje niti konsenzus oko vrijednosti i normi koje se problemu pridaju. U potonjem postoji nesigurnost oko toga koje su discipline i ekspertize potrebne, postoji nesuglasje oko ideja i vrijednosti, a uklju eno je vi-e ljudi s razli itim gledi-tima. Matland (1995) situaciju istovremene visoke dvosmislenosti u pogledu identifikacije problema i ciljeva s jedne strane te konflikta aktera s druge strane nazvao je onom koja moe voditi tek ó u simboli nu implementaciju politike.

Iako je integracija javnih politika tema za sebe, ovdje e se za potrebe analize inovacijske politike osvrnuti na zna enje te sintagme u kontekstu procesa stvaranja politika jer se integracija politika odnosi na integraciju njezinih ciljeva (definicije problema), aktera i instrumenata (Briassoulis, 2004).

Zahariadis (2007) u svome je dijagramu analiti kog okvira MS-a naglasio vaflnost integracije u tok javnih politika. Briassoulis (2004) smatra da integracija javnih politika zahtijeva novi

model kreiranja javnih politika i traffi promjene u postoje im procesima. Me utim, pojam integracija ima razli ite interpretacije, mođe zna iti ili šformirati ili koordinirati u funkcionalnu jedinstvenu cjelinuō ili šujediniti s ne im drugimō; ili šinkorporirati u ve u cjelinuō. I u hrvatskom se jeziku mođe na i da je integracija špajanje nekih dijelova u cjelinu, a) povezivanje, ujedinjavanje (Klai , 2012:458), b) ujedinjavanje vi-e malih poduze a u jedno veliko, ili špodrazumijeva organiziranje dijelova (elemenata) u cjelinu (strukturu) koja harmoni no djeluje u postojanju zajedni kih ciljeva, odnosno koja sadrffi sklad izme u pojedina nih i zajedni kih ciljeva (Stan i , 1999:162)ō.<sup>15</sup> Razli ita tuma enja imaju razli ite implikacije na procese stvaranja i integracije javnih politika.

Lafferty i Hovden (2002) predlaflu analiti ki okvir prema kojemu bi intrasektorska integracija predstavljala inkrementalni pristup u stvaranju politika jer se integracija postifl naknadnim uklju ivanjem odre enog vafnog aspekta kao prate eg dijela neke druge politike, u kojoj taj aspekt nije inicijalno bio uklju en. Intersektorska integracija reflektira racionalni pristup stvaranju politika, jer povezuje u cilju pove anja u inkovitosti razli ite politike u integriranu politiku, povezanih putem zajedni kih ciljeva, ali koje nuffno ne moraju biti jedna jedinstvena integrirana politika. Takva integracija je centralno vo ena, no traffi zajedni ku odgovornost svih uklju enih aktera. Lafferty i Hovden predlaflu da bi, pogotovo za rje-avanje suvremenih problema, integracija trebala biti osmi-ljena kao šintegracija politikaō umjesto šintegrirana politikaō. Takva integracija odraflavala bi proces koordinacije razli itih politika i uklju ivala bi intersektorski i intrasektorski pristup. Svrha joj je stvoriti okvire za multiplikaciju u inka, tj. sinergiju politika na svim razinama. Iako to mođe zvuti kao utopija, isti u kako je na in na koji se to mođe ostvariti taj da politike šme usobno razgovarajuō.

Promatraju i inovacijsku politiku kao politiku koja integrira razli ite sektorske politike, primjenjuju i Kingdonov model, a ujedno se referiraju i na ograni enja koja iznosi Chow (2014), testirat e se u ovdje poduzetoj analizi postojanje njihove integriranosti u svaki od tokova: postoji li integracija definiranja problema u problemskom toku; integracija rje-enja u toku javnih politika; te postoji li integracija ideja kod političara, u –iroj javnosti i kod interesnih skupina.

U sljede em e se odjeljku opisati metodologija rada, kriti ka analiza diskursa, kojom se kao empirijskom metodom istraflivanja fleli utvrditi koje ideje sadrffi hrvatska inovacijska politika, te koje su karakteristike procesa unutar okvira vi-estrukih struja, promatraju i ih kao

---

<sup>15</sup> Internetski izvor: <https://hr.wiktionary.org/wiki/integracija>

diskurzivne procese. Posebno se pritom promatra odnos ideja i institucionalnog konteksta u identifikaciji dominantnog diskursa i njegovog doprinosa otvaranju prozora prilike. Kritikom analizom diskursa analizira se kako diskurs služi akterima za strukturiranje problema i za redukciju kompleksnosti i višesmislenosti kao karakteristikama institucionalnog konteksta u kojem se odvijaju procesi stvaranja hrvatske inovacijske politike. Sljedeći odjeljak, dakle, daje pregled metode, njezin razvoj i poimanje diskursa i njegove uloge u interpretaciji uloge aktera i odnosa među njima.

### **2.3. Kritička analiza diskursa (CDA)**

U ovom poglavlju opisat će se povijesni razvoj analize diskursa, nastojanja za klasifikacijom različitih pristupa analizi diskursa, njihova teorijska utemeljenja te poimanje diskursa i njegove veze s konceptima među i ideologije. Od autora i praktičara analize diskursa posebno će se osvrnuti na dva autora, koji su svojim radovima pokrenuli konsolidaciju te analize unutar akademske zajednice, na Teuna van Dijka i na Normana Fairclougha. Ukratko će se iz Faircloughove perspektive safteti utjecaj Michela Foucaulta na interpretaciju odnosa među i diskursa. Izložit će se zatim, pregled metoda i prijedloga procedura istraživanja različitih autora, koje koriste u izvedbi analize. Na kraju će se iznijeti kritike upućene kritici koja analizira diskursa od kojih one utemeljene uvažavam u tumačenju i primjeni te metode unutar ovog rada. Na osnovi toga, metoda analize u ovom radu bit će kombinacija pristupa kritici koja analizira diskursa. Kombinacija pristupa obuhvaća Faircloughovo tumačenje diskurzivnih praksi kao materijalnog oblika neke ideologije, van Dijkovo poimanje diskursa kao sučelja između u institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera. Zatim, koristi se Geeov pristup u analizi poveznice između u sintaktičkih, gramatičkih i stilskih značajki teksta na produkciju i na reprodukciju diskursa. I na kraju, koriste se preporuke i postupci u provedbi analize kako ih je sistematizirao Hajer. Više o svakom od navedenih autora bit će objašnjeno u sljedećim odjeljcima.

### 2.3.1. Poimanje diskursa i povijesni razvoj analize diskursa

Sally Hewitt u članku *Discourse Analysis and Public Policy Research* iz 2009. godine obrazlaže kako postoje različite tradicije analize diskursa koje su izvedene iz različite interpretacije značenja pojma diskurs. Lingvisti ka tradicija definira diskurs kao jedinicu pisane ili izgovorene komunikacije i usmjerena je na njezin sadržaj. Druge tradicije društvenih znanosti definiraju diskurs kao nešto što proizlazi iz i ovisno je o društvenim praksama. Te prakse složeni su skup kulturnih normi, disciplina i rituala koje zajedno upravljaju diskurzivnim formacijama (Hajer, 1995).

Ruth Breeze (2011) u svom pregledu kritike analize diskursa (dalje u tekstu: CDA, engl. *Critical Discourse Analysis*), navodi kako je kod razumijevanja CDA potrebno voditi računa o postojanju različitih kola unutar CDA. Početni su radovi unutar britanske sociolingvističke tradicije iz 80-ih i početka 90-ih godina 20. stoljeća a autora kao što su Fairclough i Fowler, a valja spomenuti kasnije radove unutar iste tradicije koju karakteriziraju razvijeniji i koherentniji pristup analizi (npr. Chouliaraki i Fairclough, 1999). Zatim je tu socio-kognitivni model CDA koji najbolje predstavlja van Dijk (1991); bez ikakvih kola diskurzivne historijske kole koju predvodi Wodak; zatim francuska kola koja korijene vuče od Pecheuxa (1982) i Bahtina; zatim kola iz Duisburga s predstavnikom Jägerom (1999) koji se bavi analizom medijskog jezika iz fukovske perspektive, te druge.

Govoreći o povijesnim utjecajima na razvoj CDA u vezi odnosa diskursa i politike, mnogi autori pišu o utjecaju Frankfurtske škole, posebno Adorna, Marcusea i Horkheimera, autora marksističke i neo-marksističke filozofske tradicije koji su nastojali korištenjem tog teorijskog okvira analizirati kapitalizam 20. stoljeća i tzv. kulturnu industriju. U tim su nastojanjima svoju ulogu shvaćali ne samo kao onu istraživu, nego i kritičku i onoga koji propisuje što i kako treba. U tom se kontekstu društvenih borbi, kao utjecajni za razvoj CDA navode Antonio Gramsci i njegov koncept hegemonije.

Termin CDA kao takav prvi koristi Fairclough 1985. godine u članku *Critical and descriptive goals in discourse analysis* (Breeze, 2011). Termin popularizira u knjizi *Language and Power* iz 1989., a konsolidiraju ga u radu *Critical Discourse Analysis* iz 1995. godine (vidi u: Breeze, 2011.)

Ruth Wodak, u knjizi *Critical Discourse Analysis ó Volume I, Concepts, History, Theory* iz 2013. daje povijesni pregled različitih perspektiva, suvremeni status CDA te ističe izazove i

moгу nosti koje stoje pred njom u budućem razdoblju. U nastavku se daje sažetak toga pregleda, međutim uz dopune o tumačenjima autora koji ona navodi (van Dijk i Foucault), a koje smatram važnim dodatno dopuniti radi pojašnjenja korištenja kritičke analize diskursa u otkrivanju ideja i ideologija. Tu se dodatno pojašnjava van Dijkovo tumačenje ideologije kao sustava ideja – to je važno u ovom istraživanju jer se ono bavi analizom utjecaja ideja na davanje značenja putem diskursa, te slijedom toga, analizom utjecaja diskursa na promjene javne politike. Osim toga, dopunjuje se dio vezan uz kritiku Wodak upućenu Foucaultu, s obzirom na to da rad iz fukoovske perspektive polazi od toga da diskurzivni procesi služe za proučavanje odnosa snaga koji oblikuju moć.

Wodak službenim početkom CDA smatra pokretanje časopisa *Discourse and Society* u 1990. godini kojemu je glavni urednik bio Teun van Dijk. Nakon toga pokrenut je niz novih časopisa, svaki sa svojim specifičnim fokusom u nekom od pristupa analizi diskursa, objavljene su brojne knjige i članci, sve u svemu, dovoljno da se CDA smatra dobro utemeljenim područjem u društvenim znanostima.

Po pitanju utjecaja na nastanak CDA, Wodak, kao i većina drugih autora koji su se upustili u analizu porijekla ove analize, zaključuje kako CDA podrazumijeva mnoštvo različitih pristupa analizi koji se temelje na različitim epistemološkim pretpostavkama, s različitim teorijskim modelima i istraživanim metodama. One imaju korijen u retorici, lingvistici, antropologiji, filozofiji, socijalnoj psihologiji, kognitivnoj znanosti te u primijenjenoj lingvistici i pragmatici. Ovisno o tome, postoje i različite definicije CDA, koje su također brojne. Wodak je u nastojanju da adresira tu obuhvatnost, ponudila sljedeću opisnu definiciju (2013, xxi):

Šoplenito, CDA je karakterizirana brojnim principima: na primjer, svi su pristupi analizi orijentirani na probleme te su stoga nužno interdisciplinarni i eklektični. <sup>1</sup>Uz to, CDA karakterizira zajednički interes za demistificiranjem ideologije i moći i to putem sistemskog i reproduktivnog analiziranja semiotičkih podataka (pisanih, govornih i slikovnih). Istraživači koji koriste CDA nastoje izraziti svoju poziciju i interese, drže i se istovremeno znanstvene metodologije uz zadržavanje visoke razine svjesnosti o samom istraživanom procesu.

Naglasak je, dakle, na interdisciplinarnosti i na problemskom opredjeljenju. CDA ne studira jezičnu jedinicu *per se*, nego društvene probleme, koji su sami po sebi kompleksni i



zahtijevaju multi/inter/trans-disciplinarni (potonje koristi Fairclough, 2005<sup>16</sup>) pristup analizi i korištenje više metoda.

Nekoliko se koncepata veže uz sve pristupe analizi, a oni se razlikuju i po tome kako ti koncepti interpretiraju. Ti su koncepti diskurs, moć, ideologija i kritika.

O ideologiji, Wodak piše da kod većine politologa znači i škoherentni i relativno stabilni skup vjerovanja i vrijednosti koji, može se dodati, često prezentira partikularne društvene interese, vrijednosti i identitete kao univerzalne i poželjne. Ipak, Wodak izdvaja tumačenja dvojice autora. Prvi je Van Dijk, koji ideologijom smatra špogled na svijet koji konstituiraju društvenu spoznaju kao za taj pogled specifičan shematski organiziran kompleks reprezentacija i stavova.

Van Dijk (2006), dakle, ideologije vidi kao šustave ideja, socio-kognitivno definiranih kao zajedničke reprezentacije društvenih skupina, pri čemu ideologije organiziraju njihove identitete, djelovanja, norme i vrijednosti, resurse, kao i djelovanje prema drugim skupinama. Tvrdi da ljudi stježu, izražavaju i reproduciraju ideologije najviše putem govora i teksta, stoga je diskurzivna analiza ideologije najvažnija.

Drugi je autor kojeg Wodak izdvaja Fairclough, koji po njezinom mišljenju ideologiju shvaća u marksističkom maniri prema kojoj je ideologija škonstrukcija praksi iz različitih perspektiva koje ujednačavaju kontradikcije, dileme i antagonizme u praksama tako da odgovaraju interesima i projektima dominacije (Chouliaraki i Fairclough, 1999:26, u: Wodak, 2013). CDA, kada govori o ideologiji, smatra Wodak (naslanjajući se na tvrdnje Lakoffa i Johnsona iz 1989. i 1999.), pokazuje interes za latentni tip ideologije, ona vjerovanja koja se nalaze u svakodnevnicima i koja se pojavljuju izražena putem konceptualnih metafora ili analogija, koja su na prvi pogled vrijednosno neutralna. Kada ljudi u nekoj zajednici misle o nekoj stvari na gotovo identičan način, zaboravljaju i na mogućnost alternativnog mišljenja, govori se o Gramscijevom konceptu hegemonije.

Razliku između ideologije i diskursa Wodak vidi u tome što se ideologija više vezala uz marksističku tradiciju, dok je diskurs nastao iz šlingvističkog zaokreta i špredstavlja pojam koji označava način na koji jezik i ostali oblici društvene semiotike prenose društvena

---

<sup>16</sup> Fairclough (2005) govori o trans-discipliniranosti kao o projektu ne samo povezivanja metoda i teorija iz različitih disciplina, nego i težnji da se one oplemene i promijene na osnovi tog zajedničkog projekta u svrhu vlastitog razvoja

iskustva, ali igraju ulogu u konstituiranju društvenih objekata, njihovih odnosa i područja u kojima postoje (Purvis i Hunt, 1993 u: Wodak, 2013).

Nadalje, jedan od ključnih koncepata u CDA svakako je moć. CDA nastoji objasniti na koje načine diskurs stvara društvenu dominaciju, kako se moć koristi za procese zadobivanja ili iskazivanja otpora prema prevlasti jedne društvene skupine nad drugom. Wodak se referira na Holzschneider koja razlikuje: moć u diskursu; moć nad diskursom i moć diskursa. Prvo se ti e sukoba oko značenja i interpretacije koju zagovaraju određene društvene skupine ili akteri; drugo podrazumijeva moć koja proizlazi iz uključenosti ili isključenosti u diskurs (pristup diskursu); dok se treća odrednica o moć diskursa očituje u povijesnom utjecaju diskursa na makro-strukturu značenja (Holzschneider, 2005:69, u: Wodak, 2013). Te su borbe stalne, no nisu uvijek povezane s vidljivim ponašanjem. Svrha CDA jest da borbe za dominaciju putem diskursa u ini vidljivijim.

Foucault je, navodi dalje Wodak, usredotočen na tehnologiju moći, na tehnike kako se moć manifestira i zadobiva. U tom smislu on govori o disciplini i nadzoru, tehnikama koje su povezane s funkcioniranjem moći.

Međutim, treba ovdje pojasniti interpretaciju Foucaulta, jer on smatra da je posebnost modernog društva u tome da je moć produktivna, ona se uvijek ostvaruje kako bi se postigli neki i neželjeni ciljevi. Foucault putem tehnologije moći govori o moći, jer je moć sveprisutna: ona je posvuda ne zato jer sve obuhvaća, nego zato jer dolazi odasvud (Foucault, 2013:84). Za svako polje djelovanja oblikuje se posebna moć uz pomoć znanja vezanog za to posebno područje jer znanje i moć djeluju u sprezi, a veze moći i znanja nisu zadani oblici diobe nego su stalne varijacije, svojevrsne transformacijske matrice (Foucault, 2013:88). Diskurzivni procesi služe, dakle, za proučavanje odnosa snaga koji oblikuju moć. Foucaultovo razumijevanje diskursa širi naglašava ulogu intelektualnih projekata u dekonstrukciji ili rekonstrukciji struktura moći inherentnih povijesno dominantnih, institucionaliziranih diskursa (Holzschneider, 2014:150). Holzschneider dalje objašnjava kako diskurs podrazumijeva usmjereno djelovanje, a ne samo diskurs kao komunikacijsku stvarnost (deliberacijsko usmjerenje diskursa), jer akteri ponekad nastoje nametnuti svoje znanje, svoje viđenje stvarnosti na druge putem diskursa. Stoga diskurs kao institucionalizirana struktura značenja neizbježno proizvodi i perpetuira asimetriju moći (Holzschneider, 2014:150).

Pojmanje diskursa također se razlikuje od autora do autora, osim zbog epistemoloških razloga navedenih ranije, i zbog pripadnosti različitoj akademskoj zajednici. Njemački i

centralnoeuropska lingvisti ka tradicija razlikuju tekst od diskursa. U engleskom govornom području pojam diskurs koristi se i za govorni i za pisani tekst (Gee, 2004; Shiffrin, 1994 u: Wodak, 2013), a to odgovara i neteorijskoj uporabi pojma u francuskom jeziku (diskurs kao govor i kao pisana rasprava). Neki autori razlikuju razine apstrakcije u poimanju diskursa. Lemke (1995), na primjer, koristi pojam štekstō da bi označio konkretnu realizaciju pojma šdiskursō, odnosno apstraktnog oblika znanja. Za diskurzivno-historijsku analizu (dalje u tekstu: DHA) karakteristično je viđenje diskursa kao strukturiranih oblika znanja o društvenim praksama, dok se tekst objašnjava kao konkretna izjava ili pisani dokument (Reisigl i Wodak, 2001, 2009; Wodak, 1986, 1996, 2001, 2011, u: Wodak, 2013).

O tome što zna i škriti koš u CDA vode se brojne rasprave. Wodak objašnjava kako kritika u samom nazivu analize podrazumijeva namjeru istraživati a da eksplicitnim predstavima implicitne međuodnose između u diskursa, moć i ideologije. Također, to zna i da je istraživati, idealno, samokritičan i auto-refleksivan u tome nastojanju. To zna i da kritička analiza nastoji doprinijeti društvenim promjenama.

Na kraju, saflima se ovdje osam najcitiranijih principa kritičke analize diskursa prema Fairclough i Wodak (1997:271-280). Oni su:

1. CDA se bavi društvenim problemima. Ne usredotočuje se samo na jezik i njegovu uporabu, nego i na jezični karakter društvenih i kulturnih procesa i struktura. CDA je po prirodi interdisciplinarna jer u analizi objedinjava različite perspektive, a polazi od pretpostavke da društvene i političke promjene u suvremenom društvu uključuju i elemente kulturne i ideološke promjene. Pri tome CDA nastoji razviti kritičku svjesnost o strategijama koje se koriste za zadobivanje pozicije moći, u društvenom, kulturnom, političkom te u ekonomskim okruženju.
2. CDA objašnjava kako se društveni odnosi moć i ostvaruju i pregovaraju u diskursu i putem diskursa, vodeći se pri tome mišlju da diskurzivni aspekt moći nije niti fiksiran niti monolitan.
3. Diskurs konstituira društvo i kulturu, svaka uporaba jezika doprinosi reprodukciji i transformiranju društva i kulture, uključujući i odnose moći. Fairclough (1992) razlikuje tri domene društvenog flivota: ija je konstrukcija moguće a putem diskursa: reprezentacije (o svijetu i svijeta); međuljudski odnosi i identiteti pojedinaca, društveni i osobni.
4. Ideologije su često proizvedene putem diskursa. Ideologijom se može smatrati proces koji artikulira konstrukciju identiteta, posebno kolektivnih identiteta. Međutim, za razumijevanje

nastanka ideologije nije dovoljno samo analizirati tekst; treba uzeti u obzir i kako su tekstovi interpretirani i prihvaćeni te njihove društvene uloge.

5. Diskursi se proizvode u nekom kontekstu, a kontekst je uvijek povezan s nekim ranijem stvorenim diskursom. Dakle, diskursi imaju povijesnu komponentu i treba ih razumijevati u tom povijesnom kontekstu, koji se odnosi i na temeljne kao što su kultura, društvo i ideologija u povijesnom smislu.

6. CDA se bavi povezivanjem socio-kulturnih procesa i struktura sa značajkama teksta. CDA smatra ovaj odnos kompleksnim i neizravnim, ali iznosi ideje o posredovanju između u teksta i društva. Fairclough proučava posredovani odnos između u teksta i društva kao šporedak diskursa, dok Wodak, kao i Van Dijk, uvode 'socio-kognitivnu razinu' u analizu.

7. CDA je interpretativna i eksplanatorna te nadilazi tekstualnu analizu. Ova tumačenja su dinamična i otvorena i mogu biti pod utjecajem novih spoznaja i novih kontekstualnih informacija. Meyer (2001) označava taj proces starim pojmom hermeneutike i tvrdi da u usporedbi s analitičko-induktivnim procesom, hermeneutika uključuje i druga područja te je shvaćena metodom zahvaćanja i stvaranja značenja razumijevaju i značenje jednog dijela u kontekstu cjeline. On dalje ističe da hermeneutičko tumačenje zahtjeva detaljnu dokumentaciju kao što je eksplicitna lingvistička analiza teksta.

8. Diskurs je, iz perspektive CDA, oblik društvenog djelovanja. Glavni cilj tog djelovanja razotkriti je skriveno i odnose moći. Ona pokušava promijeniti komunikacijske i društveno-političke prakse.

U nastavku je prikazano koji se sve pristupi analize diskursa spominju u literaturi, osim kritičke analize diskursa, radi dobivanja jasnije slike o analizi diskursa i njezine primjene u praksi.

Glynos, Howarth, Norval i Speed su u 2009. (dalje u tekstu: Glynos et al., 2009) pripremili pregled varijanti diskurzivne analize i njezinih metoda. Ovdje se donosi sažetak toga pregleda.

Diskurs je tijekom godina poprimio različita značenja, do te razine da se diskursom smatra sve što služi kao nositelj nekog značenja, uključujući i društvene i političke prakse. Prema njihovom pisanju, mnogi teoretičari smatraju da je uzrok tome brzina društvenih, ekonomskih i političkih promjena nakon industrijske revolucije, što znači da se sve manje aspekata naših

flivota mofle smatrati zadanim ili uzimati kao šzdravo za gotovoō (Laclau, 1990, u: Glynos et al., 2009).

Klasifikaciju varijanata utemeljili su na tri polazi–ne dimenzije: ontologija, fokus i svrha.

Dimenzija ontologije nastoji obuhvatiti koliku vafnost zagovaratelj odre enog analiti kog pristupa analizi pridaju ontologijskim pretpostavkama, vezanih za prirodu subjektivnosti i djelovanja (engl. agency), prirodu dru–tvenih odnosa i struktura te njihove interakcije. Te pretpostavke utje u na razumijevanje diskursa, na odabir predmeta i razine analize kao i na tretman lingvisti kih i nelingvisti kih elemenata. Isti u kako politi ka diskurzivna teorija i kriti ka diskurzivna analiza pridaju tim temama veliko zna enje.

Dimenzija fokusa ti e se predmeta i razine analize. Razlikuju mikro i makro os, tj. radi li se analizi pojedina ne interakcije ili teksta (mikro os), ili pak nekog reffima praksi (makro os). Os lingvisti ko-nelingvisti ko govori o fokusu analize, o tome je li on dan na govor, tekst, slike, glasove i sli no ili –ire. CDA se, prema njihovom mi–ljenju, esto fokusira na tekst i interakciju, dok se politi ka diskurzivna teorija fokusira na –ire diskurzivne prakse.

Dimenzija svrhe govori o motivaciji istrafliva a: je li ona primarno eksplanatorna ili kriti ka ili povezuje obje?

Zajedni ko svim varijantama i metodama, smatraju, usmjerenost je na klju nu ulogu subjekata u konstrukciji i shva anju zna enja. Debatu o razli itim metodama analize flele povesti oko toga –to imaju zajedni ko sve metode jer to ostavlja ve u fleksibilnost u smje–tanju pojedina nog istraflivanja u neku odre enu i fiksnu metodolo–ku, pa ak i ontologijsku odrednicu.

U nastavku je prikazano –est razli itih pristupa analizi prema navedenoj klasifikaciji. Prvo ih se navodi sve u nizu, a zatim se svaki od njih posebno obja–njava, a na kraju se obrazlaffe koji se od njih koriste u istraflivanju.

- a) Politi ka diskurzivna teorija (PDT)
- b) Retori ka politi ka analiza (RPA)
- c) Diskurzivna historijska analiza (DHA) unutar kriti ke diskurzivne analize (CDA)
- d) Interpretativna analiza javnih politika (IPA)
- e) Diskurzivna psihologija (DP)
- f) Q-metodologija (QM)

Slijedi detaljniji opis svakog od –est nabrojanih pristupa kako ih opisuju Glynos et al. (2009).

a) Politi ka diskurzivna teorija

Politi ka diskurzivna teorija potje e iz nastojanja Ernesta Laclaua i Chantal Mouffe, koji su vode i se kao inspiracijom radovima Gramscija i Althussera, nastojali objasniti probleme ekonomskog determinizma marksisti ke teorije, te probleme esencijalisti ke teorije koja na ljude gleda kao da imaju fiksne esencije, odnosno fiksne identitete (Laclau i Mouffe, 1985 u: Glynos et al., 2009). Laclau i Mouffe, smatraju se post-marksistima, koji su od 70-ih godina 20. stolje a, kori –tenjem koncepta hegemonije i diskursa, nastojali tuma iti dru –tvene odnose i politike identitete. U ranim 80-im godinama Laclau je u Essexu osnovao katedru za ideologiju i analizu diskursa, a grupa autora koja je iz te –kole iza –la kasnije e se zvati š –kolom iz Essexu<sup>17</sup>.

S druge strane, navode autori, postoje i PDT teoreti ari koji naslanjanju svoja promi –ljanja na autore kao –to su Foucault, Derrida, Lacan i fiiflek, kako bi naglasili slu ajnost i povijesnost objektivnosti, kao i primat politike i mo i u formaciji diskursa. Diskurs se smatra šzajedni kim na inom razumijevanja svijeta<sup>18</sup> (Dryzek, 1997, u: Glynos et al., 2009). Svaki diskurs leffi na odre enim pretpostavkama i uvjerenjima –to onda sluifi za debatu oko toga –to stvari jesu. One dobivaju zna enje za subjekte putem diskursa, tj. diskurzivno su konstruirane.<sup>18</sup>

Me utim, za PDT diskurs ne predstavlja samo zna enje u idejnom ili kognitivnom smislu. On ima i svoju ontologijsku vrijednost jer govori o karakteru objektivnosti i dru –tvenih odnosa: diskurs ima relacijsku konfiguraciju elemenata: subjekata, rije i i djelovanja. Oni se izraflavaju u kontekstu odre ene prakse, a svaki element dobiva zna enje jedino u odnosu na druge. Daljnja karakteristika diskursa jest da to zna enje, putem jezika, vaffi za sve strukture.

Diskurzivne strukture su u PDT rezultat šslu ajnosti<sup>18</sup> i neizvjesnosti jer su sustavi zna enja manjkavi, a strukture su šdislocirane<sup>18</sup>. Drugim rije ima, objekti diskursa su kontingentni konstrukti, nisu esencijalni (fiksni) i zato mogu biti interpretirani na puno razli itih na ina.

U epistemolo –kom i metodolo –kom smislu, PDT je problemski motivirana. Njezina je svrha analizom reflima praksi kriti ki objasniti njihovu transformaciju, stabilizaciju i odrflavanje. PDT smatra da je predmet istraflivanja konstruiran, tj. da se niz nekih empirijskih fenomena

---

<sup>17</sup> Jason Glynos, David Howarth i Aletta Norval, autori navedene klasifikacije, pripadaju –koli iz Essexu.

<sup>18</sup> Ovdje autori govore o autorima koji se bitno razlikuju, odnosno o Foucaultu i Derridi (vi –e u: Hutchings i Frazer, 2011). Foucault nije smatrao proizvoljne diskurse determinantnom odnosa mo i. Foucault i Derrida razlikuju se po stupnju afirmacije ili osude nasilne prirode stvarnosti, dru –tvenih odnosa, jezika i znanja.

konstruira kao problem, koji se tada smje-ta u prikladnu razinu apstrahiranja i kompleksnosti. Dakle, vodi se fljeljom da se otkrije kako se stvaraju rje-enja za neke probleme, ali i kako ta rje-enja proizlaze iz procesa problematiziranja.

Prema autorima ove klasifikacije, ono -to nadalje razlikuje PDT od drugih pristupa analizi jest -to koristi logiku retrodukcije (umjesto indukcije ili dedukcije). Ta logika uklju uje uo avanje fenomena koji je po ne emu vrijedan pafnje i koji bi se mogao objasniti kao ne-to -to se podrazumijeva ako bi postavljena hipoteza bila to na. To zna i da se hipoteza ne izvodi, dok nije sadrflana u obja-njenju fenomena.

Klju no u razumijevanju odnosa izme u teorijskih kategorija i empirijskih fenomena je koncepcija artikulacije. Pri tome je vafno da je praksa artikulacije smje-tena na ontologijskoj razini (umjesto na epistemolo-koj ili metodolo-koj). To bi zapravo zna ilo da se logika obja-njavanja diskursa treba povezati sa -irom teorijskom pozadinom, te da tehnike i metode koje se koriste trebaju biti uskla ene na ontologijskoj, epistemolo-koj i metodolo-koj razini istraflivanja.

Prema polazi-nim dimenzijama, Glynos et al., zaklju uju kako je ontologijsko utemeljenje PDT-a diskurs kao ontologijski šobzorō (diskurs kao teorija), a predmet analize je promjena i stabilizacija diskurzivnih praksi. Lingvisti ki elementi diskursa ovise o samom diskursu, a tekst i kontekst nemaju ontologijsku dimenziju, ve samo analiti ku. Razina analize je makro, a na mikro razini dodatno se analizira tekst. Uloga aktera analizira se u smislu njegove pozicije unutar diskursa.

#### b) Retori ka politi ka analiza

Ova metoda vezana je uz šlingvisti ki zaokretō koji je inspirirao razvoj raznih metoda u analizi diskursa. Naglasak stavlja na karakter retorike u politi koj analizi, a temelji se na teorijskom razmatranju uloge retorike u dru-tvenim i politi kim odnosima. Njezino je polazi-te post-strukturalisti ko poimanje politike. Pri tome fleli osvijestiti vafnost argumentacije koja treba biti vi-e od jezi ne manipulacije, te integrirati u nju osim *logosa* i racionalisti ke striktnosti, i *pathos* i *ethos*<sup>19</sup>, te koja kao takva tek mofle sluffiti za predmet

---

<sup>19</sup> Logos, ethos i pathos sredstva su uvjeravanja klasi ne retorike. Okvir RPA koji se mofle primijeniti u analizi politika razvijen je posu ivanjem i prilagodbom pojmova anti ke politi ke znanosti kako ju je zamislio Aristotel. Prema Aristotelu (1989) metode uvjeravanja koje se postiflu govorom su trovsne: jedna se postifle karakterom govornika (ethos), druga raspoloffenjem u koje se dovodi slu-atelj, tj. pobu ivanjem osje aja (pathos), a tre a je metoda samim govorom, odnosno dokazima (logos) (Aristotel, 1989:7). Pri tome se mora voditi ra una ne samo o tome da je govor -to demonstrativniji i uvjerljiviji (da ima logos), nego se i govornik

dublje analize. Analiza *logosa* govori o na inu zaklju ivanja i logici; analiza *ethosa* ti e se karaktera govornika, njegova autoriteta i sli no, dok analiza *pathosa* govori o motivaciji govornika, njihovoj empatiji, simpatiji i osje ajima. Za razliku od esencijalisti kog razumijevanja zna enja i karaktera politi kih identiteta, post-strukturalisti ka RPA nagla-ava konstitutivni karakter retorike, odnosno diskursa. Pafnja se daje ne samo sadrflaju i stilovima argumentacije, nego i na inima na koji se razli ite pozicije subjekata konstruiraju u procesu politi ke argumentacije.

Ontologijsko utemeljenje diskurs je kao ontologijski šobzorō, a predmet su analize argumenti uvjeravanja. Lingvisti ki se obra uje patos, logos i etos u tekstu, dok je kontekst sam diskurs. Razina analize je mikro, a na makro razini dodatno se analizira ideologija ( ime se postife diskurs kao ontologijska odrednica). Uloga aktera analiza se u smislu njegove pozicije unutar diskursa.

#### c) Diskurzivno povijesni pristup analizi unutar kriti ke diskurzivne analize

CDA tuma i dru-tvene prakse kao dijalekti ki odnos izme u pojedina nih diskurzivnih doga aja, situacija, institucija i dru-tvenih struktura: doga aji su konstitutivni i konstituirani su od dru-tvenog konteksta (situacije), od objekata znanja (institucija) i dru-tvenih identiteta pojedinaca i grupa (struktura). Diskurs se prema tome konstituira primarno putem odnosa mo i i dru-tvenih struktura.

Autori klasifikacije smatraju da je diskurzivno-historijska analiza (dalje u tekstu: DHA, engl. Discourse Hisctorical Analyis) nastao kao odgovor na kritiku CDA o tome da CDA zapostavlja ulogu subjektivnog djelovanja te da na djelovanje gleda vi-e kao na rezultat eksternih dru-tveno-politi kih pritisaka, nego slobodnog izbora pojedinca (Johnson, 2008, u: Glynos et al., 2009).

DHA s druge strane, isti e ulogu subjekta, a posebno konteksta koji utje e na mogu a shva anja teksta. Spominju u ovom pristupu analize van Dijka, i njegovo isticanje uloge kognitivnog konteksta pojedinca kao posrednika izme u diskurzivnih struktura i dru-tvenih struktura. Subjektivne interpretacije su te koje definiraju situacije i slijedom toga socio-psiholo-ki kontekst (Wodak i Meyer, 2009, u: Glynos et al., 2009).

---

treba predstaviti kao ovjek dobrog karaktera (ethos) koji je publici naklonjen da bi se potaknuli osje aji i naklonjenost publike (Aristotel, 1989:81).



Povijesna dimenzija očituje se u obliku pamćenja o društvenim praksama, a koje treba uzeti u obzir kao dio konteksta. Oba pristupa analizi, DHA i CDA, autori klasificiraju kao nove probleme po pitanju motivacije istraživanja i analize. Ipak, predmet analize razlikuje se: DHA se koncentrira na normativnu validnost, a ne na unaprijed određene društvene strukture.

Oba su pristupa analizi po pitanju svrhe kritički orijentirana. DHA nastoji u tekstu ili diskursu otkriti paradokse, kontradikcije ili dileme. Dakle, DHA razlikuje diskurs, tekst, članak i područje djelovanja i prema tim kategorijama temelji analizu. Diskursivne identificirani obrasci i zajednička obilježja znanja i struktura. Tekst se smatra realizacijom diskursa, a članak označava društveno ratificiran način korištenja jezika u vezi s nekim posebnom tipom društvene aktivnosti. Na kraju, područje djelovanja obuhvaća i društveni kontekst u kojemu su diskurs, članak i tekst locirani. DHA koristi tekst kao osnovnu jedinicu analize. Ontologijsko utemeljenje je realistička semiotika kao dimenzija društvenih odnosa, a predmet su analize politički diskursi. Lingvistički se obrađuje tekst, dok se kontekst smatra nelingvističkim elementom i time se društvenog konteksta u kojem nastaje tekst. Tekst je objektivno zadan, dok je kontekst povijestan i subjektivan. Razina analize je mikro, a na makro razini dodatno se vrši analiza društvenih struktura. Uloga je aktera kao subjekta kognitivna.

#### d) Interpretacijska analiza javnih politika

Za ovaj pristup analizi, autori navode kako je dobio zamah kao odgovor na nemogućnost pozitivističkih metoda i modela unutar teorija i analize javnih politika nastalih 60-ih i 70-ih godina 20. stoljeća da daju odgovore na kompleksne probleme javnih politika (Glynos et al. ovdje se referiraju na Fischera, 2003), te s druge strane, uslijed rastećeg interesa u društvenim istraživanjima za diskurzivne analize. Interpretacijska analiza javnih politika (dalje u tekstu: IPA, engl. Interpretative Policy Analysis) nastoji obuhvatiti brojnost različitih pristupa diskurzivnoj analizi, tako da je teško reći da ona ima specifičnosti koje nisu sadržane u drugim pristupima. Autori Dvora Yanow, Henk Wagenaar, Mark Bevir i Rod Rhodes, navode Glynos et al., naslanjaju se na hermeneutičke koncepte u istraživanju toga što to no javne politike znače, pri čemu ne pokušavaju dati uzroka objašnjenja o njihovoj pojavi. Autori Frank Fischer i Maarten Hajer spominju se u kontekstu naglažavanja važnosti post-tehnokratskog oblika razvoja javnih politika te demokratizacije tog procesa putem većeg uključivanja građana i civilnog društva.

Razlike u pristupima analizi unutar ove analize nastaju zbog intelektualnog zaleđa a iz kojeg autori crpe svoje koncepte: od hermeneutike i fenomenologije, filozofije, antropologije i sociologije, preko autora kao što su Habermas i njegova teorija o komunikativnom djelovanju, do Foucaulta i njegove arheološkijske i genealoškijske analize.

Po pitanju posebnih metoda razvijenih unutar koncepta IPA, autori isti u Dvoru Yanow koja predlaže četiri koraka analize: identifikaciju artefakata javnih politika (predmet, jezik, i novi djelovanja) koji određeni instrumente znaenja za određeni problem u javnim politikama; zatim slijedi korak identifikacije zajednice javne politike; nadalje, istraživati treba otkriti relevantne diskurse o posebna znaenja koja se komuniciraju putem određenih artefakata; te na kraju istraživati treba locirati i specificirati točke konflikta i njihove konceptualne izvore (afektivne, kognitivne ili moralne), a koji reflektiraju sukobljene interpretacije koje imaju različiti akteri i zajednice (Yanow, 2000; u: Glynos et al., 2009). Cilj takvog istraživanja javnih politika, prema Fischeru, nije produkcija objektivnih činjenica ili kauzalnih objašnjenja, nego je cilj artikulacija dobro utemeljenih interpretacija procesa javnih politika što uključuje stavove i mišljenja autora istraživatelja, koji pomažu u premoćivanju subjektivnosti samotumaenja ispitanika i uključeni aktera. Po tome je ovaj pristup analizi sličan PDT.

Yanow i Hajer isti u istraživanju važnosti jezičnih figura o oblicima u tekstu i govoru (metafore) koje daju informacije o načinu legitimiranja političkih odluka ili o vrijednosnom naboju određenog problema javnih politika.

Ontološkijsko utemeljenje je kod ovog pristupa, smatraju Glynos et al., hermeneutičko, a predmet analize su znaenja, prakse, javne politike i diskursi. Lingvistički se obrađuje tekst, dok se kontekst smatra ne-lingvističkim elementom i time se društvenog konteksta u kojem nastaje tekst. Razina analize je makro, s time da je analiza teksta mikro razina analize. Uloga aktera kao subjekta je važna i odražava se u procesu davanja znaenja.

Glynos et al. u metode analize diskursa svrstavaju još dvije metode, koje će se samo kratko objasniti jer se u ovome radu ne koriste. Radi se o metodi diskurzivne psihologije (DP), te Q-metodologiji. Prva se temelji na pretpostavci da unutarnji procesi pojedinca nisu samo rezultat vjerovanja, sjećanja, iskustva, kognitivnih karakteristika, nego da su oni konstruirani putem diskurzivnih praksi. To bi značilo da su, na primjer, emocije pojedinca odraz vanjskih društvenih utjecaja te da bi psihologija za razumijevanje određenih osjećaja trebala obratiti pažnju na djelovanje tih pojedinaca onda kada se ti osjećaji pojavljuju (Billig, 1997, u: Glynos et al., 2009). Metode koje se koriste uključuju intervjue, ali i snimanje spontanih

interakcija i analiza takvog nekontroliranog diskursa do interaktivnog angažiranja subjekata istraživanja u samo istraživanje. Predmet analize same su emocije i njihova povezanost s ideologijom. Q-metodologija pak služi prikupljanju narativa kolektivnih subjekata, po principu čudo prema gore radi utvrđivanja obrazaca diskursa (Glynos et al., 2009). Za razliku od DP, interakcija ispitanika je strukturirana u svojevrstne radionice za rješavanje problema. Naglašava se aktivna uloga subjekata u generiranju značenja, međutim koriste se i kvantitativne metode analize prikupljenih podataka s ciljem dobivanja sistematski organiziranog istraživanja i čudo pouzdanijih nalaza.

Glynos et al. sistematizirali su navedenih čudo tipova pristupa analizi tabelarno, prikazano u Tablici 6., prema njihovim osnovnim značajkama: ontologijske perspektive, predmetu analize, analizi lingvističkog i nelingvističkog u diskursu, poimanjem razlika između u teksta i konteksta, uloge pojedinca unutar diskursa te razini analize. Prema toj podjeli u Tablici 6. dodan je tip koji se koristi u ovom radu, a predstavlja kombinaciju nekoliko tipova koje obrazlažu Glynos et al.

Tablica 6. Osnovne značajke tipova analize diskursa prilagođeno prema Glynos et al. (2009).

	Osnovne značajke					
Tip analize diskursa	Ontologija.	Predmet analize	Lingvisti ki/ne-lingvisti ki parametri	Razlika između u teksta i konteksta	Uloga pojedinca (subjekta)	Razina analize- mikro i makro
PDT	Diskurs kao ontologija.	Promjena i stabilizacija diskurzivnih praksi.	Lingvisti ko/ne-lingvisti ko neodvojivo je u diskursu.	Analiti ka funkcija (ne-ontologijska).	Subjekt kao pozicija diskursa.	Makro (s mikro analizom teksta).
CDA/DHA	Semiotika kao dimenzija društvenih odnosa.	Politi ki diskurs.	Lingvisti ko je tekst; nelingvisti ko je društveni kontekst teksta.	Tekst je objektivan, kontekst je subjektivan i historijski.	Kognitivna.	Mikro (s makro analizom društvenih struktura).
IPA	Hermeneutika.	Značenja, prakse, javne politike, diskurs.	Lingvisti ko je tekst; nelingvisti ko je društveni kontekst teksta.	Analiti ka funkcija (ne-ontologijska).	Subjektivno davanje značenja.	Makro (s mikro analizom teksta).
RPA	Diskurs kao ontologija.	Argumenti, uvjeravanje.	Razlike i prijelazi u pathosu i ethosu.	Tekst su argumenti; kontekst su diskursi.	Pozicija subjekta.	Mikro (s makro analizom ideologije).
DP	Osobne značajke konstruirane putem diskurzivne interakcije.	Osjećaji i ideologija.	Prijelazi i razlike između u nelingvisti kog i lingvisti kog.	Analiti ka funkcija (ne-ontologijska).	Kognitivna: podijeljena subjektivnost.	Makro ili mikro, ovisno o podtipu.
QM	Nema.	Identifikacija dijeljenih (zajedničkih) diskursa.	Prijelazi i razlike između u nelingvisti kog i lingvisti kog.	Uzima se samo tekst.	Auto-interpretacije.	Mikro.

Pristup korišten u ovom radu	Semiotika i hermeneutika kao dimenzija društvenih odnosa (odnosa moći).	Ideje, značenja, prakse, javne politike, diskurs; Promjena i stabilizacija diskurzivnih praksi.	Lingvističko je tekst; nelingvističko je institucionalni kontekst teksta.	Tekst je objektivni, kontekst je subjektivan i historijski.	Subjektivno davanje značenja; kognitivna; Subjekt kao pozicija diskursa.	Makro (s mikro analizom razlika i prijelaza u značenju).
------------------------------	---	---	---	---	--	--

U tablici je dodan zadnji red, u kojoj je obrazloženo kako se pristup analizi korišten u poduzetom istraživanju u okviru ovog rada razlikuje u odnosu na značajke –est tipova koje su sistematizirali Glynos et al. Metodologija ovog rada poiva na kombinaciji pristupa interpretacijske metode analize politika, političke analize diskursa i kritičke analize diskursa. Ontologija se manifestira u analizi utjecaja ideja davanju značenja pojmovima vezanih uz hrvatsku inovacijsku politiku koji oblikuju diskurs, a na osnovu čega se analizira promjena i stabilizacija pojedinih diskursa. Tekst služi kao lingvistički parametar, a nelingvistički je institucionalni kontekst toga teksta, iz kojega se identificiraju subjektivni i historijski elementi. Uloga pojedinca je važna jer su oni ti koji daju pojmovima značenje. Razina analize je i makro, što obuhvaća analizu institucionalnog konteksta i mikro analizu teksta pisanih materijala te izjava prikupljenih od sudionika putem provedenih intervjua.

U daljnjem tekstu izloženo je razumijevanje kritičke analize diskursa Teuna van Dijka, Normana Fairclougha i Jamesa Paula Geeja koje produbljuje teorijske postavke na kojima analiza poiva. Naime, u makro analizi koristi se Faircloughovo tumačenje diskurzivnih praksi kao materijalnog oblika neke ideologije; zatim njegovo tumačenje konstitutivnog uinka diskursa, kao i analiza interdiskurzivnosti u cilju otkrivanja dominantnog diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici i postojanje otpora prema njemu, čime se nastoji doprinijeti interpretaciji društvenih odnosa, odnosno odnosa moći. Van Dijkov pristup primjenjuje se u analizi uloge aktera (njihovih spoznaja, iskustava, motivacije i interesa) i organizacije njihova djelovanja –to utječe na tumačenje problema i prioriteta inovacijske politike. Geeov pristup koristi se u analizi poveznice između sintaktičkih, gramatičkih i stilskih značajki (prvenstveno korištenja stilskih figura i stila u jeziku) teksta na produkciju i na reprodukciju diskursa. U operacionalizaciji analize koriste se preporuke i postupci kako ih je sistematizirao Hajer (2006) (deset koraka analize i alati za prepoznavanje diskursa u istraživačkom materijalu te analiza postojanja diskurzivnih koalicija).

### 2.3.2. Teun van Dijk i analiza diskursa

Van Dijk je okosnicu svoga istraflivanja na–ao u trijadi šdiskurs-spoznaja-stvarnostõ (Meyer, 2001). Principi prema kojima djeluje i primarni cilj koje kriti ka analiza diskursa treba ostvariti, nije prema van Dijk (1993) doprinijeti specifi noj disciplini, paradigmi ili –koli diskurzivne teorije; nego, CDA je zainteresirana i motivirana goru im dru–tvenim problemima i njih poku–ava bolje razumjeti putem diskurzivne analize. Teorije, metode i empirijski rad odabrani su da imaju funkciju u realizaciji takvog dru–tveno politi kog cilja. Budu i da su takvi problemi kompleksni po prirodi, to traffi vi–edisciplinarni pristup analizi u kojemu razlike izme u teorija i primjene postaju manje vafne. Van Dijk ne sugerira da teorije nisu vafne, dapa e, kafe da bez teorijskog utemeljenja razumijevanje problema nije mogu e. U tome nastojanju, smatra da je najve i doprinos istrafliva a koje koriste CDA u tome da su oni ujedno i dru–tveni kriti ari i aktivisti jer njihov rad mofle, ak i treba, doprinijeti dru–tvenim promjenama. Smatra da u tom teorijskom razmatranju sredi–nje mjesto ima analiza kompleksnih odnosa izme u dominacije i diskursa, –to stvara preduvjet za razumijevanje o tome kako diskurs reproducira dru–tvenu mo . Dru–tvena mo temelji se na dostupnosti dru–tveno vrednovanim resursima, kao –to su bogatstvo, dohodak, pozicija, status, lanstvo u grupama, obrazovanje i znanje. Tako er, pristup odre enom diskursu smatra vafnim izvorom mo i. Van Dijk obja–njava kako mo uklju uje kontrolu jedne grupe ili njezinih lanova nad drugom. Ona izvire iz djelovanja ili iz spoznaje: jedna grupa mofle ograni iti slobodu aktivnosti drugih ili mofle utjecati na njihov um u svoju korist. Tvrdi da su moderni oblici mo i obi no kognitivne prirode, utjelovljeni u metode uvjeravanja ili manipulacije. CDA tu pronalazi svoju materiju, jer je upravljanje umom drugih te legitimacija kontrole, funkcija teksta i govora pod utjecajem diskursa.

S druge strane, mo i dominacija obi no su organizirani i institucionalizirani. Osim toga, to podrazumijeva i hijerarhiju unutar mo i: neki lanovi unutar dominantne grupe imaju posebnu ulogu u planiranju, odlu ivanju i kontroli procesa u preuzimanju kontrole. Te se grupe obi no zovu politi kim elitama (Domhoff, 1978; Mills, 1956 u: van Dijk, 1993), a one imaju i poseban pristup diskursu: tko ima dopu–tenje da govori, pi–e, slu–a, ita, o emu, kada, gdje, o kome i kako predstavlja ogledalo njihove mo i. Kognitivna dimenzija ostvarivanja mo i uklju uje utjecaj znanja, vjerovanja, razumijevanja, stavova, ideologija, normi i vrijednosti na odnose mo i u dru–tvu.

Van Dijk (1993) razlaže strukturu diskursa na dvije dimenzije: produkciju i recepciju. U praksi, proces ostvarenja dominacije u produkciji diskursa je kompleksan, ali i prilično jednostavno ostvariv; dok je njegovo razumijevanje i prihvatanje, dakle njegova reprodukcija, nešto složeniji. Diskurzivna produkcija može i rezultat je društvenih spoznaja onih koji mogu imati, a istovremeno te diskurzivne strukture rezultiraju društvenim spoznajama. Diskurzivna struktura ima stoga posredničku ulogu između u diskursa i spoznaje. Van Dijk to naziva socio-kognitivnim suodnosima između u diskursa i dominacije koji povezuje makro-razinu pojmova i pojava kao što su dominacija grupa ili nejednakost s mikro-razinom što se tiče u teksta, govora, značenja i razumijevanja.

Jedan način za zadobivanje može i je kontrola konteksta. Upotreba jezika u općem smislu, te produkcija diskursa u učenom smislu ovise o značajkama komunikativnih situacija onako kako su shvaćeni od korisnika jezika (van Dijk, 2006). Subjektivne definicije tih situacija predstavljaju kontekst: one utječu na procesuiranje diskursa jer se kontinuirano uspoređuje ulazna informacija s mentalnim modelima koje pojedinac ima i utvrđuje koliko su međusobno prikladni. Ta se prikladnost utvrđuje u odnosu na neku ideološku pozadinu koju pojedinac ima. Upotrijebljeni jezik oblikuje se, dakle, prema ideološkim stavovima. Na taj se način strategije diskursa slažu s ideološkim strukturama.

Kao primjer bi se mogle navesti subjektivne definicije pojma inovacije u kontekstu stvaranja inovacijske politike državnih aktera. S obzirom na to da se taj pojam uz razvoj teorije o inovacijama mijenjao tijekom vremena, državni akteri svako novo značenje pojma uspoređuju i prilagođavaju ranije stvorenim mentalnim modelima o tome što inovacije jesu.

Reprodukcija dominacije u suvremenim društvima, smatra van Dijk, često zahtijeva legitimaciju ili opravdanje: nešto što se opravdati da je prirodno, normalno ili ispravno što neki imaju privilegiran pristup tim vrednovanim društvenim resursima. S time je povezana i strategija poricanja, kao što je na primjer ideja da nema nikakvih segregacija, nego da postoji posvemašnja jednakost u pristupu resursima. Mentalne (kognitivne) reprezentacije koje služe za takva objašnjenja, mogu biti pozitivno predstavljanje vlastite grupe, a negativne onih Drugih<sup>20</sup>, pri čemu se pripadnici služe različitim figurama kako bi istaknuli tu razliku. Kod van Dijkove analiza diskursa nije povezana sa specifičnom ideologijom nego se s njome mogu koristiti pripadnici različitih skupina za razobližavanje i promjenu diskurzivno posredovanih odnosa među njima.

---

<sup>20</sup> Van Dijk piše šdrugič s velikim slovom.



Ključno obilježje reprodukcije dominacije jest da diskurs povezuje strukture diskursa s društvenom spoznajom i društvenim strukturama. U isto vrijeme, analiza i diskurzivnih i kognitivnih struktura mora biti smještena unutar šire društvene, političke ili kulturalne teorije koja može objasniti kontekst, institucije, grupe i općenito, odnose među i koji su rezultat tih struktura.

Na temu razine analize i odnosa teksta i diskursa, van Dijk (1998) govori o mikro i makro razini društvenog poretka. Upotreba jezika, diskurs, verbalna interakcija i komunikacija pripadaju mikro razini. Moć, dominacija, nejednakost među u društvenim skupinama pripadaju makro razini analize. Po njemu, uloga je CDA teorijski premostiti jaz između u mikro i makro razine analize. U našoj svakodnevnici, međutim, te dvije razine čine jednu cjelinu. Stoga, predlaže nekoliko kategorija sveobuhvatne kritičke analize, a one su:

- (a) članovi društvenih skupina: korisnici jezika koji se uključuju u neki diskurs predstavljaju članove jedne ili više društvenih skupina, organizacija, u čije ime djeluju;
- (b) procesi djelovanja: društveni i djelovanja pojedinaca predstavljaju sastavni dio djelovanja skupine i društvenih procesa;
- (c) kontekstualna društvena struktura: situacije diskurzivne interakcije također su dio društvene strukture (navodi primjer tiskovne konferencije koja može biti tipična takva praksa neke organizacije);
- (d) osobna i društvena spoznaja: korisnici jezika imaju osobnu i društvenu spoznaju u obliku osobnih shvaćanja, znanja i mišljenja, kao i onu koju dijele s članovima skupine ili kulture u cjelini. Oba tipa spoznaje utječu na interakcije i diskurs pojedinaca, dok zajedničke društvene reprezentacije djeluju na kolektivno djelovanje skupine. Spoznaja je karika koja nedostaje, ona je svojevrsno sučelje između u osobnog i društvenog, između u osobnog diskursa i društvenih struktura.

Takva se analiza, tvrdi van Dijk, u prvom redu kada se govori o medijima, može primijeniti na odnose između u a) pojedinačnih primjera ili govora (npr. vijesti), b) slofenijih komunikacijskih događaja (koriste i isti primjer vijesti, tome nadodaje sve aktivnosti potrebne u proizvodnji i širenju vijesti); c) medijskih vijesti općenito kao članra d) poredak diskursa masovnih medija. U području javnih politika to bi se odnosilo na pod a) davanje mišljenja određenog državnog aktera o temi koja je u nadležnosti toga tijela; pod b) slofenije od toga bilo bi primjerice koordinacija izrade službenog očitovanja na upit o takvoj temi; pod

c) organizaciju pristupa informacijama i razmjenu informacija s vanjskim akterima te na kraju, pod d) metodu stvaranja javnih politika u smislu ukljuivanja aktera.

Slika 1.1. je podjelu uveo i James Paul Gee (2005) koji razlikuje diskurs s malim slovom *ó* diskurs, i diskurs pisan s velikim slovom *ó* Diskurs. Prvo oznaava upotrebu jezika u sluffbi djelovanja i stvaranja identiteta. Meutim, s obzirom da se djelovanje i stvaranje identiteta ne ostvaruje samo putem jezika, uvodi i pojam Diskursa –to oznaava sve –to je ne-lexiko u tome procesu.

Ovdje e se jo–podrobnije objasniti Geejevo razmatranje diskursa koje se moe povezati s tvrdnjama koje iznosi van Dijk. Naime, Gee smatra da su metode uvijek u sluffbi neke teorije te da su one jedna od druge neodvojive. U primjeni metode CDA smatra da analiza sintakse moe puno otkriti o teorijskoj pozadini teksta. To se posebno odnosi na poredak rije i u re enici, na poredak zavisne i nezavisne re enice (ono –to je prvo stvara perspektivu iz koje se gleda na sve –to dolazi kasnije u tekstu; kori–tenje vrste veznika u povezivanju primarnog ili sekundarnog u re enici govori o njihovom odnosu).

Gee (2005) u pristupu analizi razlikuje makro-strukture i mikro-strukture. Prve se ti u –ireg spektra informacija koje ine cjelinu, dok su potonje vezane za pojedina ne informacije unutar toga (Gee povla i analogiju s ljudskim tijelom: makro-struktura predstavlja cijelo tijelo, dok su mikro-strukture dijelovi tijela). Smatra, nadalje, da se analiza diskursa mora baviti i mikro-strukturama, jer se na toj razini dru–tvenih odnosa tijekom duljeg vremenskog razdoblja stvara kontekst koji stvara promjene na makro-razini.

Po njegovom su mišljenju jezik i zna enja stvar konvencija jer dru–tvene konvencije uvijek oponaaju ono –to su drugi napravili prije u ime dru–tvenih, institucionalnih ili povijesnih reprodukcija. Upravo ta injenica ono je –to ujedinjuje mikro-strukturu (interakciju) i makro-strukturu (dru–tveno ili institucionalno) u tekstu i govoru (Gee, 2015). Smatra da š..lingvistika ne bi trebala izuavati samo jezik, ve bi se trebala baviti i na inima na koji govor i jezik kao sustav (gramatika) i jezik kao situacijsko zna enje (ili bolje re eno, pojedinci koji pridaju zna enje situacijama u odre enom kontekstu koji koriste) posreduje izme u mikro i makro razine u produkciji i reprodukciji dru–tvaó (ibid.). U praksi, to bi se zna ilo da sustavi na makro-razini imaju neke karakteristike (ciljeve i namjere) koje nisu o ite pojedincima koji ine sustav na mikro-razini.

Primjer iz hrvatske inovacijske politike bio bi op a namjera drflavnih aktera koji stvaraju tu politiku da stvore pretpostavke za konkurentnije gospodarstvo, meutim, me u samim

sudionicima toga procesa namjera nije svima jednako razumljiva. Kako se te namjere razumijevaju predmet je analize u ovome radu.

### 2.3.3. Kritička analiza diskursa Normana Fairclougha

Fairclough (1992) razlikuje pristupe analizi prema stupnju u kojem oni kombiniraju analizu jezi nog teksta i analizu dru-tvene orijentacije diskursa. U tome je kriti ka analiza ona, koja za razliku od ne-kriti ke, pokazuje kako se diskurs stvara putem odnosa mo i i ideologija; kako ima konstruktivni efekt na dru-tvene identitete, dru-tvene odnose i sustave vjerovanja i znanja, od ega sudionicima diskursa ni-ta nije o ito. U toj podjeli, pod ne-kriti ke analize diskursa Fairclough ubraja radove i autore vezane uz, na primjer, diskurs u -kolskoj u ionici ili u psihoterapijama ili praksama socijalne psihologije. U kriti ke analize diskursa ubraja kriti ku lingvistiku, pristup analizi razvijen 70-ih godina 20. stolje a u Velikoj Britaniji, koji je vode i se Hallidayevom funkcionalnom lingvistikom nastojao spojiti lingvisti ku analizu teksta sa socijalnom teorijom funkcioniranja jezika u politi kim i ideolo-kim procesima. Predmet analize je sam tekst, a posebna paflnja pridaje se gramatici, vokabularu te sintaksi. Kritika koju Fairclough (1992) iznosi za taj pristup analizi jest kako se suvi-e fokusira na analizu teksta, a zanemaruje procese njegove produkcije i interpretacije, bez kojih se ne mofo imati uvid u dru-tvena zna enja diskursa. Osim toga, zanemaruje se dinamika diskursa, a mo i ideologija promatraju se stati ki i jednosmjerno, šodozgo prema doljeo.

Michel Foucault je imao velikog utjecaja na popularizaciju koncepta diskursa, a posljedi no i na analizu diskursa kao metodu (Fairclough, 1992). Fairclough se u svojoj studiji Diskurs i dru-tvena promjena iz 1992., referira na Foucaulta zbog njegova velikog utjecaja na poimanje diskursa te odnos diskursa i mo i u kontekstu dru-tvenih promjena. Ipak, navodi kako se njegova analiza diskursa razlikuje od one Foucaulta jer se bavi tekstem i lingvistikom, dok je Foucaultova metoda u odre enom smislu apstraktnija. Stoga smatra da se ne mofo analizirati diskurs prema nekoj šFoucaultovoj metodio, nego da se u analizi mofo koristiti fukoovska perspektiva. Mora se kod toga voditi ra una o tome da se perspektive mogu razlikovati ovisno o tome na koje se Foucaultove radove naslanjaju. Naime, Foucaultovi raniji radovi iz 60-ih godina govore o šarheologijiio znanja i bave se tipovima diskursa kao podlogom za stvaranje novih podru ja znanja, pri emu se diskurs ne izjedna ava s jezikom. Diskurs predstavlja -iri pojam i uklju uje takozvane šdiskurzivne

formacije, tj. sustave pravila koji omogućuju pojavu samo određenih izjava u nekom okruženju. Ta pravila nastaju kao kombinacija prethodno prisutnih diskurzivnih i nediskurzivnih elemenata, a sam proces artikulacije predstavlja društvenu praksu kao diskurzivnu i interdiskurzivnu praksu. Subjekt je također konstruiran, reproduciran i transformiran unutar tih praksi. Nadahnut idejom o međusobnom odnosu diskursa, Fairclough smatra da upravo ta artikulacija treba biti predmetom analize diskursa. Inspiriran Foucaultom uvodi pojam šporetka diskursa i definira ga kao šukupnost diskurzivnih praksi unutar institucije ili društva, te njihov međusobni odnos (Fairclough, 1992:43). Međutim, iako smatra da se subjektivitet oblikuje diskurzivnim praksama, naglašava kako istovremeno subjekti sami oblikuju te prakse.

U kasnijim se pak radovima Foucault bavi šgenealogijom te promjenom fokus na odnos znanja i moći, smatrajući da je diskurs sekundaran u odnosu na sustave moći (Fairclough, 1992). U tom poimanju, suvremena moć ne ostvaruje se nametanjem odozgo, već se generira odozdo putem određenih mikro-tehnika, stvorenih u, kako piše Fairclough, dijalektikom odnosa znanja i moći. Takav koncept moći implicira da diskurs i jezik imaju središnju ulogu u reprodukciji moći. Razumijevanje institucija stoga nužno uključuje i razumijevanje njihovih diskurzivnih praksi, koje same po sebi predstavljaju predmet borbe za moć. Dakle, moć i društvena promjena imaju diskurzivnu prirodu, a sam diskurs ima političku prirodu.

Fairclough smatra da Foucault uveličava mjeru u kojoj su ljudi manipulirani moći. On kritizira njegovu analizu kao odveć apstraktnu ili općenitu, koja se bavi strukturama, a ne stvarnim diskurzivnim praksama. Kao rješenje koje bi s jedne strane nastavljalo Foucaultovu perspektivu o interdiskurzivnosti, te šdijalektikom odnosa moći i diskursa, Fairclough smatra da se analiza treba nadopuniti analizom teksta, analizom diskurzivnih procesa vezanih uz produkciju i interpretaciju teksta te na kraju, društvenom analizom šdiskurzivnih događaja koji trebaju objasniti društvenu uvjetovanost moći i diskursa.

Slijedi detaljniji prikaz Faircloughova pristupa analizi koji se temelji na trodimenzionalnom okviru analize: teksta, diskurzivnih praksi i društvenih praksi te fokusu na diskurs kao na govorni ili pisani jezik zbog njegove važnosti za metodologiju koja se koristi u ovom istraživanju, a koja se temelji na razumijevanju diskursa kao šdruštvenog događaja, a ne samo teksta.

Fairclough, naime, smatra da je diskurs način djelovanja kao i vrsta reprezentacije te da postoji dijalektička veza između diskursa i društvenih struktura. Postoje tri aspekta

konstitutivnog u inka diskursa: diskurs utječe na stvaranje društvenih identiteta i pozicija subjekata; diskurs utječe na stvaranje društvenih odnosa između ljudi; i treće, diskurs doprinosi konstrukciji sustava znanja i vjerovanja. Fairclough smatra da ta tri aspekta odražavaju tri funkcije jezika i značenja koje koegzistiraju u diskursu, a to su: funkcija identiteta, relacijska i idejna funkcija jezika. Diskurzivne prakse stoga ne proizlaze iz slobodnih ideja u ljudskim glavama, već iz društvenih praksi, vrsto ukorijenjenim u stvarnim društvenim strukturama. Te prakse uključuju procese produkcije teksta, njihove distribucije i konzumacije. Priroda tih procesa ovisi o različitosti društvenih uvjeta u kojima se dešava, odnosno o kontekstu.

U objašnjenje treće dimenzije, diskursa kao društvene prakse, Fairclough uvodi u analizu koncepte ideologije i hegemonije. Tvrdi da su diskurzivne prakse materijalni oblik neke ideologije; da ideologija ima utjecaj na konstituciju subjekata te da su u ideološkim diskurzivnim analizama institucije ujedno i predmet borbi za diskurs. Vafno je pritom naglasiti da ideologija daje okvir za interpretaciju teksta, a ideološki procesi odnose se na diskurs kao društveni događaj, a ne samo na sam tekst. Drugim riječima, ne može se zaključiti nešto o ideologiji samo na osnovi teksta.

Po pitanju hegemonije, naslanjaju i se na Gramscijeve analize zapadnog kapitalizma, Fairclough tvrdi da većina diskursa podnosi hegemonijske bitke u institucijama. Hegemoniju, naslanjaju i se na Gramscija, objašnjava kao dominaciju određene klase nad drugom korištenjem različitih društvenih sila, ne samo ekonomskih, stvaranjem saveza i integracijom određene klase putem ideologije i pristanka. Smatra da hegemonija za diskurs predstavlja ujedno i matricu i model.

Društvena promjena, kako ističe Fairclough, dešava se prvo u tekstu, kada se u stari tekst uvode i stapaju novi pojmovi i sintaksa. To stvara pretpostavke za daljnju promjenu u porijeku diskursa i u vršanje hegemonijske pozicije novih elemenata. Ako promjene transcendiraju lokalne ili pojedinačne institucije, govori o društvenim promjenama. U hrvatskoj inovacijskoj politici, istražuje se je li se promjena desila samo u tekstu (raznim pisanim dokumentima), ili se desila i na drugim razinama, odnosno u porijeku diskursa (u okviru političke elite koja kontrolira diskursa) i kao društvena promjena koja nadilazi te institucije.

S obzirom da se ovaj radi bavi analizom diskursa u sferi javnih politika i to ekonomske, međusektorske politike, vafno je spomenuti i Faircloughova promišljanja o potrebi

transdisciplinarnog pristupa analizi (2005), posebno kada se govori o diskursu globalizacije i europeizacije. U tome se referira i na autore kao što su Bob Jessop i Ben Rosamond.

Jessop, naime, u svojoj knjizi *The Future of the Capitalist State* iz 2002. godine, diskurs tretira kao vaflan u trenucima kriza te transformaciji ekonomskih reffima i drflavnih upravlja kih oblika (Fairclough, 2005). Jessop (2002) argumentira kako šdiskurs daje interpretacijski okvir za razumijevanje tih strukturalnih promjena, kriza koje promjene prate i prilago avaju odgovore na njihō (ibid.:133). Ekonomski i politi ki odnosi su toliko kompleksni, tuma i Jessop, da bilo kakvo djelovanje prema njima traffi neku vrstu diskurzivne simplifikacije (ekonomski ili politi ki imaginarij) koja konstituira podskupove dru-tvenih odnosa kao obzor za djelovanje (ibid.:7). Vi-e o Jessopu u pogledu konkurentnosti i ekonomije temeljene na znanju bit e rije i u tre em poglavlju.

Sli no isti e i Rosamond (2002) u analizi konkurentnosti u Europskoj uniji koji tvrdi da je ma-tanje o europskom gospodarstvu retori ka strategija koja je dio kompleksnijeg procesa stvaranja reffima ekonomskog upravljanja razvijenog oko koncepta Europske unije.

Fairclough izdvaja i Robertsonov rad o obrazovnoj politici u Europskoj uniji iz 2002. godine, iz kojeg izdvaja dio vezan za ideje i diskurs: ší stalne naracije ideja kao -to su šeuropsko obrazovno podru je, ili škonkurentna ekonomija temeljena na znanjuōi kao i institucije uklju ene u tu naraciju, dovode to toga da se te ideje smatraju zdravorazumskimō. Ideje se nadalje raznim metodama (u enje o politikama, usporedne analize (engl. benchmarking) i sl.) spu-taju na razine nacionalne i lokalne politike. Robertson tvrdi da takve strategije šnaracijaō privilegiraju posebne vrste interesa i institucionalnih aranflmana te stvaraju okvire za djelovanje.

Rosamondovo i Robertsonovo razumijevanje procesa stvaranja javnih politika u Europskoj uniji izdojeno je kao vaflno za ovaj rad jer se utjecaj Europske unije na stvaranje nacionalne inovacijske politike promatra kao diskurzivno posredovani proces prijenosa ideje europske konkurentnosti u nacionalnu arenu javne politike.

Fairclough (2005), nadalje, smatra da krize nastaju kada unutarnje kontradikcije unutar postoje ih struktura postanu prevelike. Takve situacije stvaraju priliku i prostor za preusmjeravanje tijeka doga aja. Dijalektika izme u struktura i strategija (djelovanja) klju na je jer njihova borba stvara prilike za nove strategije ili strukture. Referiraju i se na Jessopa, tvrdi da su strategije uvijek razra ene putem diskursa i narativa koji trebaju dati

zna enje postoje im problemima tako –to ih konstruira u sklopu pro–lih neuspjeha i budu ih mogu nosti.

Kod navedenih autora (Jessopa, Robertsona i Rosamonda) Fairclough uo ava šdijalektiku diskursaō, tj. postojanje me uodnosa izme u diskurzivnih i ne-diskurzivnih elemenata dru–tvenog flivota. Radi se o procesu u kojem se de–ava internalizacija diskurzivnih u ne-diskurzivne elemente i obratno prema slijede em:

- a. Nastanak diskursa/narativa radi pojednostavljivanja sloflene stvarnosti (uklju uju i ne-diskurzivne elemente) u sprezi sa strategijama preusmjeravanja stvarnosti
- b. Politi ki proces zadobivanja šuvjerljivostiō diskursa/narativa, njegova difuzija i hegemonijska borba
- c. Diskurzivna rekonstrukcija stvarnosti (uklju uju i ne-diskurzivne elemente), materijalizacija, institucionalizacija, usvajanje i op e prihva anje.

Nakon pregleda povijesnog razvoja i pregleda razli itih pristupa analizi diskursa iz perspektivne njihovih teorijskih temelja (odgovori na pitanja za–to i –to), u sljede em odlomku daje se pregled razli itih metoda za samu izvedbu analize (odgovori na pitanje kako).

#### **2.3.4. Metode kritičke analize diskursa**

O metodama CDA op–irnije su pisali Wodak i Meyer u knjizi naslova *Methods of Critical Discourse Analysis* iz 2001.godine. Meyer u knjizi saflima metodologijske pristupe analizi u operacionalizaciji same analize, od kojih e se ovdje izdvojiti van Dijkovu, Faircloughovu i Hajerovu.

Van Dijk sugerira da bi se analiza trebala koncentrirati na slijede e lingvisti ke markere: naglasak i intonacija; poredak rije i; leksi ki stil; koherentnost; lokalni semanti ki potezi, kao šodricanje od odgovornostiō; izbor tema; in govora; shematska organizacija teksta/govora; retori ke figure; sintakti ke figure; struktura prijedloga; preuzimanje rije i; ispravci i oklijevanje.

U vezi same izvedbe analize, van Dijk predlaffe –est koraka procedure:

1. Analiza semanti kih makro-struktura: teme i makro-prijedlozi

2. Analiza lokalnog (neposrednog) značenja, u kojem postoje mnoga implicitna ili neposredna značenja, kao što su implikacije, pretpostavke, aluzije, nejasnoće, izostavljanja, polarizacije i dr.
3. Analiza suptilnih formalnih struktura: analiza spomenutih leksičkih markera
4. Analiza globalnog i lokalnog oblika diskursa
5. Analiza specifičnih lingvističkih struktura, kao što su stilske figure, npr. hiperbola (uveličavanja), litota (umanjivanje, opretno hiperboli), metafore i metonimije
6. Analiza konteksta.

Nadalje, Meyer izdvaja Faircloughovu istraživu strategiju, za koju kaže da je pragmatična i usredotočena na problem koji treba biti analiziran. U nastavku je popis pripremljenih koraka, kako ih sažima Meyer (2011):

1. Fokusirati se na specifični društveni problem koji ima semiotički aspekt; šizirati iz teksta, opisati problem i identificirati semiotički aspekt
2. Identificirati dominantni stil, žanr, diskurs koji tvori taj semiotički aspekt
3. Razmotriti raspon razlikovanja i same razlike u identificiranom stilu, žanru i diskursu
4. Uočiti otpor prema školonizacijskom procesu što ga izvršava dominantni stil, žanr i diskurs

Nakon tih radnji, koji služe u odabiru materijala za istraživanje, Fairclough (kako ga tumači Meyer) sugerira prvo poduzeti strukturalnu analizu konteksta, a zatim analizu interakcija, koja bi se fokusirala na lingvističke karakteristike kao što su: subjekti, vrijeme, glagolska vremena i na ini, modalnost i sintaksa. Na kraju, izvodi se analiza interdiskurzivnosti, koja uspoređuje dominantan i onaj dio diskursa koji je šu otporu.

U vezi semiotičkog aspekta, Fairclough (2011) predlaže analitički okvir za provođenje CDA temeljen na višenju semioze<sup>21</sup> kao nesvodljivog dijela materijalnih društvenih procesa. Semioza, prema njegovu mišljenju, uključuje sve oblike stvaranja značenja od vizualnih slika, preko govora tijela do jezika. Društveni život, tvrdi, međusobno je povezana mreža različitih društvenih praksi (ekonomskih, političkih, kulturnih itd.). Sve one imaju semiotički element i popriječte su proizvodnje društvenog života.

---

<sup>21</sup> Semioza (gr. označavanje) je proces u kojemu nastaje značenje znaka (Hrvatski institut za hrvatski jezik i jezikoslovlje, 2011, dostupno na: <http://struna.ihj.hr/naziv/semioza/26348/>) ili proces neprekidna prevođenja znakova u druge znakove prema američkom filozofu Charlesu Sandersu Peirceu, koji se smatra utemeljiteljem semiotike (Hrvatski leksikografski zavod, dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=55346>).



Svaka društvena praksa uključuje sljedeće elemente: proizvodnu aktivnost, sredstva proizvodnje, društvene odnose, društvene identitete, kulturne vrijednosti, svjesnost i semiozu. Navedeni elementi su u dijalektici koji se vežu, a smisao CDA analizirati je dijalektičke odnose među elementima. Društvene prakse umrežene u neki poseban sustav čine društveni poredak. Svaka semioza sadrži različite članove, stilove i poretke diskursa, što predstavlja semiotički aspekt društvenog poretka. Dakle, analitički okvir koji iz toga Fairclough izvodi shematski je prikazan u nekoliko koraka, a safto ih je dodatno Meyer (prethodno navedeno).

Sally Hewitt u svome članku *Discourse Analysis and Public Policy Research* iz 2009. godine piše o metodi analize diskursa koja je posebno korisna kod analize javnih politika. Metodologija analize vezana je uz definiranje značenja pojma diskursa. Kako metodološki provesti analizu u istraživanjima koje teorijsku pozadinu veftu za ne-lingvističke tradicije, npr. koji su inspirirani Foucaultom, nije jasno propisano. Jedan od razloga sigurno je tematska posebnost Foucaulta, odnosno široka dijapazona pitanja kojima se on bavi što nadilaze okvire posebne discipline (Kalanj, 1993). Dapače, Hewitt naglašava kako bi takvo propisivanje metode bilo upravo u suprotnosti s njegovim tezama. Primjena takvog pristupa analizi, po njezinom mišljenju, primjenjiva je u analizi diskursa u javnim politikama jer se javne politike ne tiču samo državne i političkih institucija, s obzirom na to da imaju u inak na cjelokupno društvo. Prema tome, moć nije samo u rukama države ili institucija, nego pod moć i ští treba razumjeti mnogostrukost odnosa snaga imanentnih područja na kojemu se ostvaruju i sastavni su dio njezine organizacije i tako stvaraju lanac ili sustav strategije u kojima oni stupaju na snagu i tako utjelovljuju instituciju (Foucault, 2013: 83). Informacije i znanje koje imaju akteri uključeni u procese stvaranja politika stvoreni su u okvirima diskurzivnih formacija, pa se štistinao prilagođava pravilima i normama diskursa. Što i znanje artikuliraju se upravo u diskursu i diskursi su taktički elementi u polju odnosa snaga (ibid.:70).

Hewitt (2009) nadalje tvrdi kako su oni analitičari diskursa koji se naslanjaju na fukoovsku perspektivu razvili vlastite metode analize diskursa (npr. Hajer, 1995; Flyvbjerg, 1998; Richardson, 2000 i Dryzek, 2005). Nastavno na reviziju literature iz područja diskurzivne analize javnih politika, apstrahira nekoliko značajki pristupa toj analizi te razlikuje nekoliko različitih metodoloških pristupa analizi diskursa unutar tog pristupa koji je inspiriran Foucaultom. Svi navedeni metodološki pristupi nastoje razotkriti odnose moći unutar arena javnih politika, te stvoriti kritički narativ za neku priču, no razlikuju se po tome koliko je taj narativ strukturiran metodološki, po pitanju opsega i vremenskog razdoblja koje se promatra.

Prvi pristup naslanja se na koncept diskursa i mo i koji se smatra korisnim u osvjetljavanju predmeta istraffivanja, dok se manje veće uz primjenu specifi ne metode analize diskursa. Pri tome taj koncept mo i sluffi kao šna in razmi-ljanjaō (ideja vodilja) u kori-tenju tradicionalnih metoda. Odnosi mo i posredovani su putem dru-tvenih praksi unutar i izme u diskursa, i kao takvi temeljni su predmet analize. Sukobi i promjene obi no se smatraju indikatorima odnosa mo i.

Drugi metodolo-ki pristup vaffnost pridaje analizi interakcija i dru-tvenih praksi, primjerice povijesnih odnosa izme u aktera, emu je svrha osvjetliti mehanizme vladavine, izlaganje dru-tvenih praksi i odnosa mo i u svakodnevnim aktivnostima te istaknuti jaz izme u retorike javnih politike i s njima povezanih dru-tvenih praksi. Hewitt podcrtava kako su te analize naj e- e rezultat duljeg razdoblja uklju enosti u procese stvaranja javnih politika koju prou avaju, a istraffiva i pritom pokazuju dugu i snafnu povezanost, -to daje zaklju iti kako je razumijevanje formiranja diskursa unutar podru ja javne politike opseffno.

Hewitt isti e diskurzivnu analizu koju primjenjuju Hajer i Dryzek, a koja po njezinom mi-ljenju podsje a na Foucaultovu genealogiju jer daju primjere ekstenzivnih narativa. Pi-e kako se u radovima Hajera i Dryzeka moće uo iti da oni nisu odredili unaprijed definirano razdoblje aktivnosti koje prou avaju u tom podru ju. Naprotiv, baziraju se na cjeloffivotnom iskustvu u analizi javnih politika. Ipak, nastoje metodolo-ki strukturirati istraffivanje, po emu se razlikuju od prva dva pristupa.

Hajer je predloffio, isti e Hewitt, tri alata kao pomo u prepoznavanju diskursa u istraffiva kom materijalu: metafore (rije i koje simboliziraju klju ne ideje u diskursu, kao -to su npr. klimatske promjene ili špristup uslugamaō), pri e (one sadrfe diskurs i metaforu, u kratkom razgovornom ili rukopisnom obliku, a esto se komuniciraju bez dubljeg shva anja ideje koju diskurs sadrffi) i diskurzivne koalicije kao grupe aktera koje u odre enom vremenskom razdoblju dijele skup pri a u kontekstu prepoznatljivog skupa praksi (Hajer, 1993, 2003, 2005, 2006).

Ovdje e se dodatno objasniti Hajerov pristup analizi diskursa javnih politika. U toj analizi on razlikuje tri šslojaō (Hajer, 2003). Prvi sloj ine pri e, metafore i mitovi koji stvaraju op e fraze koje povezuju neke dijelove stvarnosti. Te pri e sluffe redukciji kompleksnosti i kognitivnoj promjeni kod aktera, tako -to oni svoja znanja smje-taju u -iri kontekst debate javne politike. Drugi je sloj sastavljen od vokabulara koji se koristi u javnoj politicim koji govori o konceptu i koji je esto posu en iz znanosti kako bi kreatori javnih politika u

stvaranju javne politike imali podršku autoriteta iz znanosti. Treći sloj diskursa javne politike prema Hajeru i njegove epistemičke figure. U razlaganju epistemičkih figura, kao općih pravila u razmišljanjima u nekom određenom vremenu, Hajer iz fukoovske perspektive, govori o procesima strukturiranja razumijevanja stvari koji podupiru javne politike, bez da su akteri njih uopće svjesni (Hajer, 2003:106). Diskurzivne koalicije povezuju do tada nepovezane diskurse, a takvo diskurzivno povezivanje ošlabog područja javne politike s običajima područja stvarala za kreatore javnih politika pozitivno potkrepljenje za njihove programe (Hajer, 2003). Ova Hajerova analitika koristi se u analizi prisutnih diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici kako bi se interpretiralo postojanje diskurzivnih koalicija i onoga što ih povezuje.

Hajer, nadalje, tvrdi kako su politički konflikti kompleksni te kako oni osim sukobljavanja oko interesa sadrže i bitku oko značenja koje se pridaje problemu što utječe na daljnji proces planiranja javnih politika i njezinih instrumenata. Budući da diskurzivnu analizu definira kao istraffivanje argumentacijske strukture u dokumentima ili drugim pisanim ili govornim izjavama, te prakse putem kojih se te izjave daju (Hajer, 2006), Hajer smatra kako istraffiva u toj analizi treba ispitati kako je definicija političkog problema povezana sa specifičnim narativom u kojem se o njoj diskutira.

Hajer (2006) svoju analitiku u istraffivanjima sastavlja u popis od deset koraka koji služe istraffiva ima u osmišljavanju istraffivanja diskursa. Zagovara prikupljanje podataka na mjestu događaja i iz interakcije aktera te istraživačnost društvenih praksi i okruženja u kojemu se one odvijaju, a koje reguliraju djelovanje aktera, daleko više od samo jezika.

Dakle, ti su deset koraka provedbe analize kako slijedi:

1. Što je istraffivanje i u cilju prikupljanja prvih podataka
2. Što je helikopter-intervju i za dobivanje pregleda kronologije različitih perspektiva
3. Analiza dokumenata radi otkrivanja priča i metafora te mjesta diskurzivnog sukoba
4. Intervjui s ključnim akterima radi konstrukcije diskursa ispitanika i promjena u prepoznavanju alternativnih perspektiva
5. Analiza podataka radi utvrđivanja područja argumentacije
6. Analiza efekta pozicioniranja radi prikaza kako pojedinci, institucije ili države bivaju uključeni u širu sliku
7. Identificirati ključne događaje radi razumijevanja diskurzivne dinamike i ishoda

8. Analiza praksi u pojedina nim slu ajevima argumentacije vra anjem na podatke radi utvr ivanja povezanosti zna enja onog –to je re eno s praksom unutar koje je re eno
9. Interpretacija radi zaklju ivanja o diskurzivnim strukturama, praksama i mjestima produkcije
10. Drugi posjet klju nim akterima kako bi oni imali priliku prepoznati skrivene strukture jezika.

U radu se koristi kombinacija metoda koja obuhva a Faircloughovo tuma enje semioti kog aspekta dru –tvenih odnosa i interdiskurzivnosti kao metode identifikacije odnosa mo i, koristi se van Dijkovo poimanje diskursa kao su elja izme u institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera, pri emu se koristi njegov pristup u analizi uloge aktera (njihovih spoznaja, iskustava, motivacije i interesa) i organizacije njihova djelovanja –to utje e na tuma enje problema i prioriteta inovacijske politike. Zatim, koristi se Geeov pristup u analizi poveznica izme u sintakti kih, gramati kih i stilskih zna ajki teksta na produkciju i na reprodukciju diskursa. I na kraju, koriste se preporuke i postupci u provedbi analize kako ih je sistematizirao Hajer (deset koraka u analizi) te njegove preporuke za identifikaciju diskursa u istrafliva kom materijalu putem prepoznavanja metafora i pri a, te slojeva diskursa kako bi se mogle identificirati stvorene diskurzivne koalicije.

Zaklju no o metodama analize diskursa, mofe se re i kako njihov odabir ovisi o teorijskom utemeljenju razli itih diskurzivnih analiza te kako ne postoji jedinstveni i unaprijed zadani okvir koji bi istrafliva i mogli primjenjivati. Kako je analiza operacionalizirana na primjeru hrvatske inovacijske politike opisano je u etvrtom poglavlju. Sljede i odjeljak bavi se kritikom kriti ke analize diskursa, od kojih je jedna upravo i o metodolo–koj nekonzistentnosti.

### 2.3.5. Kritika CDA

U ovom odjeljku iznose se kritike upućene kritici koja analizira diskursa i osvrt na to kako se u ovom istraživanju kritike primjenjuju.

Ruth Breeze u svom radu *Critical Discourse Analysis and its Critics* iz 2011. daje pregled značajnijih kritika različitih autora (Breeze, 2011). Breeze navodi kako je jedna od glavnih kritika CDA njezina unutarnja nekonzistentnost, od njezinog teorijskog i epistemološkog okvira do metoda, koje često vode samo do naivnih pretpostavki o djelovanju diskursa. Kritika se odnosi i na korištenje pridjeva *škritička* kao analiza, te njezina insinuacija da je zbog toga superiorna, te zbog diskutabilnog znanstvenog karaktera izvođenja zaključaka na temelju auto-refleksivnih uvida.

Za prvu spomenutu kritiku, prema Breeze (2011), korištenje pojma *škritička* kao neopravdano se povezuje s vrednovanjem društva iz perspektive marksizma. Breeze smatra kako se pojam kritički pojavljuje u širokom spektru disciplina i područja, koji korijene ne vuču od Marxa, a svima je zajedničko da se *škritička* uvijek koristi u kontekstu analize i kritike društva i naglašavanja potrebe za društvenim promjenama (Breeze, 2011).

Jednu od najglasnijih kritika metode, prema Breeze (2011) dao je Widdowson (1998, 2005). On tvrdi da metoda ne podržava sistemsku primjenu nekog teorijskog modela, već da podržava *ad hoc* kolateralni pristup analizi oblikovanje konceptata unutar teorija koji se najbolje poslužiti u dobivanju traženih rezultata istraživanja. Skeptičan je i prema izvođenju zaključaka iz teksta te njegovih gramatičkih i sintaktičkih značajki u objašnjavanju društvenih fenomena. Zaključuje kako tu ostaje pitanje legitimnosti s obzirom na pristranost istraživača, koji mogu birati upravo one značajke koje imaju ideološki smisao, a ignorirati kontradiktorne podatke.

Takvu kritiku iznio je i Verschueren (2001), isti uči nejasno obrazloženu poveznicu između jezika i interakcije, usmjeravajući pritom kritiku na Faircloughov trostupanjski model analize (opis, interpretacija, objašnjenje) (Fairclough, 1989). Kritizira i auto-refleksivnost istraživača, čime se, smatra, praktički obezvređuje znanstvenost i objektivnost metode.

Na tragu kritike o nedovoljnoj objektivnosti i primjeni znanstvenih metoda, Breeze se referira i na kritiku koju je dao Michael Stubbs (1997), koji smatra da zaključci takve analize nisu

vjerodostojni jer su temeljeni na impresijama ili su esto izvedeni iz malog, nereprezentativnog uzorka.

U vezi kritike na ra un znanstvene vjerodostojnosti CDA, Breeze isti e kako su te kritike i sami prakti ari CDA tijekom vremena postajali svjesni te su u nastojanju da premoste taj nedostatak po eli prikupljati ve e koli ine empirijskih podataka.

Nadalje, Breeze isti e kako postoje kritike CDA i na ra un ignoriranja dru-tvenog konteksta u kojem je diskurs smje-ten. To se posebno odnosi na kritiku Widdowsona (1998), Verschuerena (2011), Schegloffa (1997) i Blommeara (2001) o zanemarivanju neposrednog konteksta i na tendenciju CDA da izvodi zaklju ke o odnosima na makro-razini na temelju analize situacija na mikro-razini.

Allan Luke u svome radu o razvoju CDA iz 2002. tvrdi kako se CDA ne moe tretirati kao formalizirani korpus analiti kih ili metodolo-kih tehnika, ve da CDA predstavlja repertoar politi kih i epistemi kih pogleda za kriti ku analizu mo i i pozicije jezika, diskursa, teksta i slike u promjenjivim suvremenim dru-tvenim, ekonomskim i kulturalnim uvjetima. Po njegovu je mi-ljenju o ito da su ti uvjeti u globalnom kapitalizmu omogu eni okolinom zasi enom diskursom. On to zove ekonomijom semiotike, gdje tekst, jezik i diskurs postaju glavni na ini dru-tvenih odnosa, gra anskog i politi kog te ekonomskog pona-anja. U analizi sada-njih izazova s kojima se CDA susre e, Luke isti e kako sve do sada razvijene tehnike dijele zajedni ku strategiju, a to je kombiniranje mikroanalize teksta i makroanalize dru-tvenih formacija, institucija i odnosa mo i s ciljem dohva anja dinamike me usobnog odnosa. Me utim, tvrdi kako to kombiniranje ima smisla jedino ako analiza teksta uspijeva objasniti kako diskurs utje e na stvaranje ideologije (Wodak, 1986, u: Luke, 2002). Kako bi se to postiglo, Luke tako er anticipira da se analiza mora povezati s nekom dru-tvenom teorijom. Navodi kako su najvi-e truda u to ulofili Fairclough (1992), Gee (1996) i Chouliaraki i Fairclough (1999).

Na temu politike analize diskursa, istaknut e se i osvrt Colina Haya (2013) na analizu koju su predstavili Isabela i Norman Fairclough (2013) kao novi pristup analizi unutar CDA. Faircloughovi smatraju da je novost koji nude u politi koj analizi diskursa u odnosu na CDA u tome -to u analizu uvode shva anje o politici kao primarno o procesu dono-enja odluka na temelju prakti ne argumentacije ili deliberacije. Hay tvrdi da je njihovo vi enje politi kog diskursa kao šdruga ij(eg) od ostalih vrsta diskursa te da ga treba analizirati kao takvogō previ-e usko shva eno, te da umjesto da takva, nova analiza pro-iri doseg CDA, ona zapravo

sufflava poimanje politi kog diskursa time –to ga razumijeva samo u njegovoj deliberaciji i argumentaciji. Naprotiv, Hay smatra da bi analiza trebala prepoznati postojanje politi kog momenta u svim diskursima i diskurzivni moment u svim politikama.

Breeze (2011) zaklju uje da kriti ka analiza diskursa nudi obe avaju u paradigmu za identificiranje i tuma enje na ina na koji ideologija djeluje u diskursu i putem diskursa. Njena najve a snaga leffi u sposobnosti da premosti jaz izme u jezici njih pojava i djelovanja mo i u dru–tvu. Na temelju iznesenih kritika daje klju ne smjernice kojima bi se istraffiva i trebali voditi. Te su smjernice slijede e:

- Kriti ka analiza diskursa fundamentalno je definirana politi kim ciljevima, o emu su istraffiva i obi no eksplicitni, a to treba uzeti u obzir prilikom interpretacije njihovih radova,
- S obzirom na interdisciplinarnost CDA, istraffiva i moraju voditi ra una o kompatibilnosti koncepcija i teorijskoj pozadini na koju se referiraju u svojim istraffivanjima,
- Istraffiva i trebaju biti vi–e disciplinirani i sustavni u analizi teksta kako bi izbjegli šimpresionisti keō zaklju ke,
- Potrebno je posvetiti pafnju i analizirati obiljeffja neposrednog konteksta, kako bi se izbjeglo izvo enje zaklju aka o makro-razini, tj. teorijama u dru–tvenim znanostima iz podataka prikupljenih na mikro-razini istraffivanja, odnosno iz analize teksta,
- Istraffiva i trebaju u analizu konteksta uklju iti recepciju teksta kod recipijenata kako bi se dobio dublji uvid u me uodnos subjekta i teksta,
- Potrebno je razmotriti korisnost diskurzivne analize u istraffivanju emancipiranih diskursa ili pozitivnih promjena u dru–tvenoj uporabi jezika radi pruflanja informacija o tome kako se stvaraju pozitivne transformacije.

Navedene kritike u ovom istraffivanju premo–uju se tako –to se metodi pristupa putem njezinog operativnog smje–tanja u povezani teorijski okvir. Kombinira se mikroanaliza teksta i makroanaliza institucionalnog konteksta s ciljem dohva anja dinamike me usobnog odnosa ideja, diskursa, interesa aktera i odnosa mo i u tom kontekstu. Nadalje, prikupljeni istraffiva ki materijal sadrffi obuhvatne pisane sluffbene tekstove i zapise intervju a s uklju enim drflavnim i nedrflavnim akterima iz svih relevantnih i uklju enih resora u proces stvaranja inovacijske politike. Akteri su odabrani prema njihovoj stvarnoj uklju enosti u procese stvaranja hrvatske inovacijske politike. Eventualna pristranost u analizi istraffiva kog

materijala prikupljenog u intervjuima ne nastaje kod istraživača, nego kod sugovornika, ve prilikom njihova prihvaćanja sudjelovanja u istraživanju. Analitički senzibilitet istraživača u interpretaciji različitih subjektivnih iskustava sudionika, postignut je izložen– u procesima stvaranja inovacijske politike od 2008. godine i to u različitim ulogama i različitim fazama procesa (v. životopis autorice). To empirijsko iskustvo s jedne strane predstavlja pre-utno znanje i mogućnost uvida u skrivene obrasce, koje upravo kvalitativna, interpretacijska metoda i kritička analiza diskursa mogu objasniti. Objektivnost je, međutim, postignuta vodeći se principima znanstvene metodologije uz zadržavanje visoke razine svjesnosti o samom istraživačkom procesu te povezivanjem metode s teorijom i teorijskim modelima (v. Tablica 1).

Po pitanju korištenja termina „kritička analiza diskursa“, kao što je navedeno u uvodnom dijelu, ovo istraživanje u tom smislu nema zagovaračku svrhu, nego ima znanstveno-istraživački cilj i svrhu boljeg razumijevanja procesa stvaranja hrvatske inovacijske politike. Kritičko ovdje upućuje na promišljanje i prosudbu odabranog predmeta unutar teorijskih i metodoloških okvira, a ne zagovaranje specifične interesno motivirane promjene. Iako je nemoguće izbjeći vrijednosnu pristranost u društvenim znanostima već samim izborom predmeta i jezika o njemu, odabir metode u okvirima ovog rada ipak ne podrazumijeva političku angažiranost ili usmjerenu analizu za promjenu politike. Drugim riječima, analiza procesa oblikovanja problema i prioriteta u inovacijskoj politici u Hrvatskoj nije analiza za politiku (engl. analysis for policy) nego analiza politike (engl. analysis of policy) u okvirima politološke poddiscipline i interdisciplinarnog područja javnih politika u smislu studija javnih politika (engl. policy studies).



### 3. Ekonomija znanja kao temeljna ideja u stvaranju inovacijske politike

U prethodnom poglavlju o kritici koja analizira diskurs te konstitutivnoj ulozi diskursa u društvenim odnosima, iznesena su razmatranja o ulozi ideologije u procesima diskurzivne reprodukcije. Polaze i od pretpostavke kako su diskurzivne prakse materijalni oblik neke ideologije, kako su u ideološkim diskurzivnim analizama institucije poput i predmet borbi za diskurs, te kako se o društvenim odnosima ne može zaključivati samo iz teksta bez razumijevanja konteksta, u ovome poglavlju bit će predstavljene ideologije (skupovi ideja) vezane uz definiranje problema i prioriteta inovacijske politike.

Da bi se razumjelo što je inovacijska politika i što ona sve podrazumijeva, u prvome redu je važno razumjeti ekonomske teorije koje govore o pokretima i rastu, a pogotovo one koje vide znanje i inovacije kao pokret ekonomskog rasta. Osim toga, važno je razumjeti razvoj teorije o inovacijskoj politici koja su svojim fazama razvoja nastoji obrazložiti inovacijski proces, te sukladno tome zaključivati o problemima i rješenjima inovacijske politike (o tome pišu npr. Braun 2008, Jessop 2002 i Stiglitz, 1999).

Temeljna ideja nije prenošenje putem diskursa proučava ovaj rad ideja je ekonomije znanja kao izvora konkurentnosti i ekonomskog rasta. Povezane ideje s tom temeljnom idejom su: konkurentnost; inovacijska politika kao instrument stvaranja ekonomije znanja; nacionalni inovacijski sustav kao model stvaranja i difuzije znanja u inovacije; pametna specijalizacija kao izvor regionalne konkurentnosti i integracija sektorskih politika u inovacijsku politiku.

Radi razumijevanja postojećih ideja u areni hrvatske inovacijske politike, objasnit će se i drugi skup ideja, povezanih s ekonomijom razmjera i ekonomijom industrijske proizvodnje u kojoj znanje nije prepoznato kao endogeni imbenik rasta, nego kao vanjski i odvojeni fenomen.

U ovom se poglavlju donosi pregled navedenih ideja, ekonomije znanja i s njom povezane ideje vezane za inovacije i inovacijsku politiku, te ekonomiju razmjera i industrijske proizvodnje. U prvom odjeljku bit će dan pregled i razvoj teorija koje objašnjavaju obje ideje te njihovu povezanost. Razumijevanje tih ideja važno je i za razumijevanje procesa razvoja europske ekonomske politike u pogledu poticanja istraživanja i inovacija, što se ogleda posebno u ciljevima postavljenim u okviru Lisabonske agende iz 2000. godine, te kasnije u dokumentu Strategija Europa 2020.

Poglavlje je strukturirano u tri cjeline. U prvom e odjeljku biti predstavljen teorijski okvir vezan za koncipiranje ekonomije znanja, konkurentnosti i poduzetni-tva te njihovu povezanost s teorijom o inovacijama i inovacijskom politikom. Drugi odjeljak donosi pregled relevantne literature koja analizira ekonomiju znanja i konkurentnost kao diskurs te njegov utjecaj u stvaranju ekonomske politike nakon sredine 80-ih godina 20. stolje a, s naglaskom na te procese unutar Europske unije. Na kraju, u tre em odjeljku prikazuje se razvoj europske inovacijske politike u smislu opsega problema i ciljeva s kojima se bavi te prisutnosti diskursa ekonomije znanja i konkurentnosti. Ove su teorije vaflne za obja-njavanje ideja i diskursa prisutnih u kontekstu hrvatske inovacijske politike.

### **3.2. Teorijske pretpostavke ekonomije znanja i povezanih ideja konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava, inovativnog poduzetništva i pametne specijalizacije**

#### **3.2.1. Ekonomija znanja i povezanost s idejom konkurentnosti**

šZnanje je svuda oko nas u suvremenom svijetuí u posljednjem desetlje u znanje je postalo vrijednosni pojam sam za sebe, ozna va ne-to -to ljudi flele proizvoditi, imati prepoznato kao znanje, vrednovati, rangirati i prenijetií Dominantni pogled na znanje, (postaje) onaj s fokusom na proizvodnjuõ (Leach i Davis, 2012).

O ideji konkurentnosti kao novom me unarodnom konsenzusu o vezi izme u trfli-ta i drflave, pi-u Blyth (2002), Jessop (2002), Götz i Marklund (2015:132) koji navode kako nema jasne definicije koji je to konsenzus, osim da se radi o paradigmi drflava koje streme konkurentnosti. Ta je ideja, prema Götz i Marklund transponirana u javne politike putem jezika (ibid.). Takvo tuma enje blisko je fukoovskom shva anju diskursa kao usmjerenog djelovanja, no to jo- ne govori o tome tko to djelovanje usmjerava, prema kome i s kojim interesima.

Prije poku-aja davanja odgovora na ta pitanja treba pojasniti -to -to se podrazumijeva pod idejom konkurentnosti i -to ona zagovara. U ovom poglavlju predstavljaju se stoga teorijske

pretpostavke za razumijevanje tih ideja –to je važno radi izvorne analize diskursa hrvatske inovacijske politike.

Prema postojećoj definiciji OECD-a, ekonomija znanja zasniva se na proizvodnji, diseminaciji i komercijalnom iskorištavanju znanja (OECD, 1996). Međutim, ta nam definicija ne objašnjava –to je upotreba znanje, –to podrazumijeva ekonomija znanja i kako je to povezano s inovacijama i inovacijskom politikom. U idućem dijelu rada iznosi se pregled teorijskih razmatranja o ekonomiji znanja, uključujući i nastojanja da se definira kada neka ekonomija postaje ekonomija znanja kao i –to su njezini ključni pokretатели, radi pojašnjavanja ekonomije znanja kao temeljne ideje –ije se diskurzivno prenošenje u ovom radu analizira.

Kao uvod u ovu temu, iznijet ću motrišta Leacha i Davisa (2012) koji su u svome kritičkom osvrtu na ekonomiju znanja i njenu epistemologiju, ontologiju, pravnu i političku dimenziju pisali o nastojanjima da se ekonomija znanja definira. Leach i Davis (2012), dakle, iznose kako se najviše konfuzije oko definiranja i poimanja znanja događaju zbog poistovjeđivanja *produkcije znanja* i *prepoznavanja nečega kao znanja*, dok je ono –to se treba definirati jest kada se neka stvar, proces, praksa ili odnos, koji inače nije smatran znanjem, pretvara u znanje. Prepoznavanje znanja, po Leachu i Davisu, znači prepoznavanje partikularnog potencijala znanja za stvaranje u inka koje ta transformacija ima. Ta transformacija ima društveni karakter jer se potencijal nečega da postane znanje stvara u društvenoj interakciji.

Koncept ekonomije znanja prvi je uveo austrijsko-američki ekonomist Fritz Machlup (Godin, 2008) koji je krajem 50-ih godina analizirao utjecaj ekonomije znanja na američko gospodarstvo. Nije to bilo prvo spominjanje znanja i njegove uloge u društvu i ekonomiji, ali je, kako zaključuje Godin (2008), Machlupov doprinos u tome –to je prvi sintetizirao znanje kao šekonomiju znanja, kombinirajući i ideje iz javnih financija, matematike (kibernetike), filozofije (epistemologije) i ekonomije. Machlup se time odmakao od ranijih jednoobraznih mjerenja toga utjecaja koji se zasnivao samo na mjerenju ulaganja u istraživanje i razvoj, tako –to je osim toga mjerio i distribuciju rezultata istraživanja i razvoja u gospodarstvu. Godin (2008) iznosi kako su Machlupovi radovi, a pogotovo *The Production and Distribution of Knowledge in the United States* iz 1962. godine utjecali na razvoj literature o ekonomiji znanja, o utjecaju znanja na gospodarstvo te o javnim politikama za ekonomiju znanja.

Taj utjecaj Godin (2008) dijeli na dva švala. U prvom valu koristi se dominantno sintagma *šinformacijska ekonomija* (ili *šekonomija informacija*) pod utjecajem razvoja

informatičko-komunikacijskih tehnologija. U drugom valu, koji kreće od 90-ih godina i traje i danas, koristi se sintagma šekonomija znanja. Prema Godinu, u tome drugom valu, značajnu ulogu u popularizaciji ekonomije znanja ima OECD i njihov konzultant Dominique Foray (koji je autor studija o pametnoj specijalizaciji i koji je uvelike utjecao i na Europsku komisiju, o čemu će više biti riječi dalje u ovome poglavlju).

U nastavku su prikazane formulacije ekonomije znanje novijih autora kako ih je sistematizirao Lelek (2014).

- Ključna karakteristika ekonomije znanja njezin je prijelaz s ekonomije kojom dominira materijalna imovina u onu koja se temelji na nematerijalnim, znanjem intenzivnoj imovini, koja se primarno sastoji od ljudskog kapitala i inovacija

- Znanje je postalo najvažniji faktor u ekonomskom razvoju, a znanjem intenzivna imovina smatra se temeljem gospodarskom rasta, konkurentne prednosti, ljudskog razvoja i kvalitete života

- Znanje je jedan od atributa ljudskog kapitala. U ekonomiji znanja, na znanju utemeljene sposobnosti ključne su za konkurentnu prednost. Na nivou tvrtke, to znači i postavljanje ljudi (zaposlenika), njihova znanja i inovativnosti u centar strateškog potencijala tvrtke. Organizacije koje su uspješne u privlačenju, stvaranju i upravljanju te zadržavanju tih sposobnosti one su koje ostvaruju prednost.

Postoje i brojne kritike o konceptu ekonomije znanja, posebno iz pozicije analize radnih odnosa i javnog dobra. Na primjer, Supriya Chauduri (2011) pita kako je diskusija o ekonomiji znanja kao područja u kojemu je ekonomska aktivnost odvojena od manualnog rada, produkt autora i njihovih djela, kao što su Friedrich Hayek (*The Use of Knowledge in Society* iz 1945. godine), Fritz Machlup (*The Production and Distribution of Knowledge in the United States* iz 1962. godine), te Peter Drucker (*Effective Executive* iz 1966. godine). O znanju kao potencijalu za socijalnu transformaciju, šlijevo orijentirani teoretičari (Chauduri, 2011) pronalaze mnogo strukturalnih poteškoća, od pristupa obrazovanju, do intelektualnog vlasništva i znanja kao javnog ili privatnog dobra, odnosno sugeriraju da je znanje resurs kojim u svoju korist upravljaju velike korporacije, a posebno je to karakteristično za zemlje u razvoju koje nemaju dovoljno razvijene resurse za ekonomiju znanja. Kennedy (2010) smatra kako ekonomija znanja nije odmicanje od eksploatacije radne snage i zagovara stav da je ekonomija znanja samo oblik kasnog kapitalizma, te drži da je obrazovni sustav time u službi kapitalizma, da je potrebno uložiti kapitalizma u regulaciji slobodnog vremena i života

koji stvara rad, i to zato da bi se moglo njime manipulirati unutar samog kapitalizma. Chauduri (2011) na tu temu ipak ističe potrebu razlikovanja znanja kao instrumenta i znanja kao proizvoda: ekonomija znanja referira se na znanje kao na proizvod, dok znanje kao instrument (a to je i obrazovni sustav) treba shvaćati kao javno dobro, tj. ono koje ima poligon na društvene promjene (ibid.).

O važnosti znanja za ekonomski rast pisali su brojni ekonomski teoretičari tijekom vremena i iz različitih kula ekonomske teorije. Jakovac (2015) iznosi koristan pregled različitih ekonomskih teorija rasta koji se nalaze u nastavku. Pregled služi kao uvid u različite interpretacije i ideje o tome što se smatra ključnim za ekonomski rast. Jesu li to inovacije ili neki drugi čimbenici, i kako se njima može upravljati u svrhu ekonomskog rasta. Te su interpretacije važne za analizu tumačenja hrvatske inovacijske politike i postojanje alternativnih ideja i ideji ekonomije znanja.

Jakovac, dakle, polazi od iznošenja četiri neizbježna čimbenika gospodarskog rasta koji se u literaturi spominju, a to su rad, prirodna bogatstva, kapital i tehnologija, dok ističe kako novije teorije rasta navode čimbenike kao što su kapital i ulaganja u kapital, raspoloživi resurs, tehnološki napredak, institucije koje potiču rast i poduzetništvo. Te se čimbenike može podijeliti na one koji su udaljeniji, ali važni za gospodarski rast, te na one koji su bliži postizanju rasta. U prvu skupinu bi pripadali istraživanje i znanost kao aktivnosti generiranja znanja, a onda u drugu skupinu čimbenika tehnologija i poduzetništvo jer one na in za uspješnu komercijalizaciju znanja, stvaranje dodane vrijednosti i rasta na temelju te tehnologije. Istraživanje i razvoj te na in komercijalizacije njihova rezultata teme su kojima se bavi inovacijska politika.

Klasičnu ekonomsku teoriju, piše Jakovac, obilježava tradicionalna podjela resursa na zemlju, kapital i rad. Ti resursi promatraju se u statičkom shvaćanju, odnosno smatra se da imaju ograničene prinose.

Razvoj teorije pokazuje uvođenje stava kako tehnološke inovacije dovode do povećanja prinosa i zemlje jer se njihovom upotrebom povećava produktivnost i učinkovitost zemlje kao resursa, iz čega proizlazi ekonomski rast.

To je utrlo put neoklasičnom, egzogenom, modelu ekonomskog rasta američkog ekonomista Roberta Solowa (1956, 1987) koji zaključuje kako kontinuirani rast zahtijeva kontinuirani razvoj tehnologije, odnosno kako akumulacija kapitala ne može zauvijek podupirati rast te da tada tehnološki razvoj mora postati ključnim u porastu dohotka po stanovniku. Tehnologija je

u tome modelu smatrana neimovnim vanjskim, egzogenim, što utječe na ekonomske i poduzetničke procese i nešto na što nije moguće utjecati jer se pojavljuje gotovo slučajno. Solow ističe kako je znanje takav imbenik rasta onda, kada stope ulaganja u nematerijalne imbenike proizvodnje (istraživanje i razvoj, obrazovanje ili ljudski kapital) nadmašuju stope ulaganja u materijalne imbenike proizvodnje (kapital, rad, zemlja). U analizi prisutnih ideja u hrvatskoj inovacijskoj politici, prisutno je i ovakvo egzogeno tumačenje inovacija iz perspektive neoklasične teorije.

Kasnije teorije endogenog rasta govore o tome da je tehnologija, tj. inovacija, inherentan, unutrašnji proces kojim se stoga može upravljati. Romer (1990), najvažniji predstavnik endogene teorije rasta, navodi dvije najvažnije karakteristike znanja, a to su neograničen rast i prelijevanje. Priroda znanja kao javnog dobra stvara tzv. pozitivne eksternalije ili opću korist koja uvijek nadilazi privatnu korist od novo-ostvarenog znanja jer se dešava prelijevanje znanja na druge sektore i subjekte. To implicira da korištenje ideje od jednog pojedinca ne ograničava drugoga da je također simultano koristi što nije moguće kod poslovanja koje koristi materijalne resurse. Kada se te ideje dalje razvijaju u smislu dobivanja jasnijih naznaka imovine i na ina komercijalizacije i monetizacije ideje, one dobivaju pretpostavke za pravnu zaštitu kako bi time postale privatno dobro (detaljnije u: <sup>14</sup>Varč, 2009).

Poimanje da je utjecajem tehnologije na ekonomski rast moguće upravljati, utječe i na razvoj javne politike. Od teoretičara koji pišu o implikacijama teorija rasta i koncepta ekonomije znanja na javne politike, može se istaknuti Richard Florida, koji uvodi sintagmu škrativne ekonomije. Florida smatra kako je u stvaranju kreativnog društva i ekonomije špronalazak ravnoteže između ekonomskog razvoja i društvene jednakosti zadata koju javne politike trebaju adresirati (Florida, 2008). Florida pod ključne sastojke politike za kreativnu ekonomiju navodi da su tehnologija, talent, tolerancija i teritorij, tj. teritorijalni kapital. Teritorij ovdje označava socijalni kapital koji proizlazi iz postojanja tvrtki, istraživačke infrastrukture i javne uprave koji rade zajedno. Teritorij, međutim, nije ograničen državnim ili regionalnim granicama, kao niti administrativnim. Takvo poimanje teritorija i njegovih specifičnosti vezano je i za ideju pametne specijalizacije koja se pojavljuje u analizi hrvatske inovacijske politike, a koncept kreativne ekonomije kao ideja utjecalo je na razvoj diskursa kreativnih i kulturnih industrija (u hrvatskoj inovacijskoj politici taj je diskurs izražen u manjoj mjeri, tek ponegdje se spominje uključivanje resursa kulture u provedbu šveobuhvatne inovacijske politike).

Autori koji pišu o politici koja ekonomiji razvoja istu u takoer važnost ulaganja u znanje, prijenos znanja i tehnologija za jačanje kapaciteta ekonomija za rast. Lester Thurow (1996), na primjer, ističe kako uspjeh ili neuspjeh zemalja ovisi o tome provodi li zemlja uspješno tranziciju iz industrije koja se oslanja na veliku pojedinačnog sektora u industrije temeljene na znanjem intenzivnim djelatnostima. Thurow, nadalje, predviđa da će gospodarskim liderima postati one zemlje koje znaju stvoriti, privući i zadržati intelektualni kapital, pri čemu je uloga države da špredstavlja interese budućnosti u sadašnjosti, i to –tednjom (svjesnim odricanjem od potrošnje u sadašnjosti) i investicijama u obrazovanje, temeljna infrastrukturu –to je potrebno kao baza za buduću korist (Thurow, 1996). Martinussen u svome djelu *Society, State and Market: A Guide to Competing Theories of Development* iz 1997. godine, kojim analizira modele razvoja i državne intervencije, ističe kako su inovacije i znanost model karakterističan za razvijenije zemlje, dok se za nerazvijenije preporučuje krenuti od transfera znanja te transfera radne snage radi promjena u sektorskoj strukturi gospodarstva. Dakle, smatra se da ulaganje u transfer znanja jača inovacijske kapacitete, pri čemu se pod transferom tehnologije misli na nabavu napredne opreme i uređaja, ali i tehnoloških i menadžerskih znanja. Ovakvo, doduše, sufinanciranje inovacijske politike, koje naglašava investicije u materijalnu imovinu (opreme i uređaja) te niske tehnološke kapacitete u smislu opreme i uređaja, prisutno je i u hrvatskoj inovacijskoj politici putem industrijskog diskursa.

Stiglitz i Greenwald (2014), međutim, naglašavaju kako nije poanta u uređajima, nego u procesima učenja. Uvode i novu sintagmu umjesto ekonomije znanja, a to je šušea ekonomija, pišu o važnosti tehnološkog i organizacijskog prelijevanja znanja kao temeljnog za proces rasta, te iznose kako je u otvorenoj ekonomiji šušesencijalna razmjena između efikasnosti povezane s komparativnim prednostima i dinamičnim koristima povezanim s brzim učenjem koje može doći iz alternativnih alokacija resursa (Stiglitz i Greenwald, 2014:331). Smatraju da treba poticati državnu intervenciju u one sektore koji postiču efekt prelijevanja u obliku učenja (engl. learning spillover). Posebno je to važno za one zemlje koje imaju jaz u znanju u odnosu na razvijenije zemlje. Njihov je zaključak da je državna intervencija u razvoj produktivnosti novih tvrtki i novih tehnoloških područja, te nezasićenih tržišta (tržišta inovativnih grana i sektora) i to putem učenja učenjem (engl. learning by doing) šušisplativa. Zagovaraju model određenog protekcionizma koji argumentiraju tržišnim neuspjesima: asimetrijom informacija i eksternalija u obliku učeeg kapaciteta –to proizlazi iz inovacija i endogenog učenja. čak i ako vladini poticaji

(protekcijizam) ne mijenjaju komparativnu prednost određene zemlje, intervencija je poželjna, smatraju, jer povećava kapacitete za učenje, a time se potiče ekonomska dinamika na dugi rok.

Safero, prema Stiglitz i Greenwald (2014) rast produktivnosti proizlazi iz: istraživanja i razvoja, koji se efekti, iako poduzeti u jednom sektoru, prelijevaju na druge; zatim iz unapređenja ljudskog kapitala, koje ako i kada migrira iz jedne organizacije ili sektora u drugi, prelijeva pozitivne efekte; iz migracije znanja upravljanja i menadžmenta razvijenog u jednom sektoru u drugi sektor; te na kraju iz institucionalnog razvoja, nastao u jednom području, kada se prelijeva na druga područja. Ovim argumentima Stiglitz i Greenwald obrazlažu prednost intervencija i ulaganja u znanje i učenje koje ima dugoročne efekte (vrijednost buduće dobiti) u odnosu na kratkoročne troškove akvizicije industrijskih proizvoda.

Stiglitz je još 1999. godine, dok je obnašao funkciju glavnog ekonomista u Svjetskoj banci, objavio rad pod nazivom Public Policy for a Knowledge Economy. U njemu ističe kako kreatori javnih politika trebaju biti svjesni razlika između dotadašnje industrijske ekonomije i nove, ekonomije znanja. Pritom ističe kako je važno da je to shvaćanje –ire od poimanja razvojne uloge znanja; naime, smatra da se treba razmišljati o kulturi ekonomije znanja i implikacijama koje ona ima na demokratske procese. Ekonomski razvoj stoga ne treba gledati kao na šgra evinski posao (izgradnje poslovanja), nego kao na obrazovni posao –to uključuje znanje, institucije i kulturu (Stiglitz, 1999).

U analizi hrvatske inovacijske politike istražuje se postojanje tumačenja inovacijske politike kako ju vide Stiglitz i Greenwald (2014), te vidi li se ona kao obrazovni ili gra evinski posao kako to slikovito opisuje Stiglitz (1999).

Osim ideje ekonomije znanja, koja se smatra temeljnom idejom inovacijske politike, u radu se kao povezane ideje uzimaju ideja konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava i pametne specijalizacije. U nastavku će se obrazložiti povezanost tih ideja s temeljnom idejom ekonomije znanja i kako se one povezuju u diskursu javne politike.

Prvo je potrebno objasniti –to se u literaturi smatra pod pojmom konkurentnost. O njemu pišu brojni autori, a sama koncepcija konkurentnosti rezultat je duge povijesti znanstvenih



razmišljanja (Dragičević, 2012), tijekom koje se pojavljivale različite interpretacije koncepcije, a svaka je naglašavala važnost nekog drugog ključnog utjecaja. Primjerice, klasični ekonomisti isticali su važnost komparativne prednosti; marksisti utjecaj sociopolitičkog okruženja; sociolozi utjecaj religijskih vjerovanja i sustava vrijednosti; Schumpeter (2008<sup>22</sup>) ulogu poduzetnika; Solow (1988) ulogu obrazovanja i tehnoloških inovacija, a ekonomisti samog kraja 20. stoljeća isti u ulogu menadžmenta (vidi: Dragičević, 2012). Peter F. Drucker, jedan od značajnijih autora u području menadžmenta, kojeg Dragičević spominje u tome kontekstu autora s kraja 20. stoljeća, u svome djelu *Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles* iz 1985. godine menadžment drži važnom društvenom (ne-tehnološkom) inovacijom, novom tehnologijom kojom se realizira ekonomski rast (Drucker, 1985). U praksi javnih politika i poslovanja poduzeća, ipak, najkorisniji model konkurentnosti je onaj Portera (1990) koji je sintetizirao sve navedene utjecaje i dijelove u model šidijamanta konkurentnosti (Dragičević, 2012).

Korisni pregled literature o konkurentnosti iz raskraka različitih ekonomskih teorija daje Hategan (2012) koja zaključuje kako je svim pristupima zajedničko viđenje glavne zadaće konkurentnosti, a to je povećanje prosperiteta nacija ili pojedinaca. Na mikro razini (poduzeća), prema Hateganu, definicija je jasnija, ona se tiče sposobnosti poduzeća da se natječe, raste i bude profitabilna. O konkurentnosti se govori i na makro razini, kao o konkurentnosti regija ili država, što predstavlja izazov u postavljanju jedinstvene definicije (ibid.). Vidjeti ćemo u analizi hrvatske inovacijske politike kako se upravo konkurentnost pojavljuje kao ideja s velikim mogućnostima za diskurzivno oblikovanje interesa aktera.

O povezanosti konkurentnosti i ekonomije znanja piše britanski sociolog i politički ekonomist Bob Jessop u svojoj knjizi *The Future of the Capitalistic State* iz 2002. On razlikuje nekoliko vrsta kapitalističkih država u vremenskoj perspektivi, koje na različiti način vide uloge države i povezanost konkurentnosti i ekonomije znanja, a ta su razlikovanja korisna za identifikaciju viđenja prisutnog u hrvatskoj inovacijskoj politici.

---

<sup>22</sup> Originalno djelo *Capitalism, Socialism and Democracy* na koje se Dragičević referira izdano je prvi put 1942. godine. Ovaj rad citira izdanje iz 2008. u izdanju Harperperennial *Modern Thought*.

Jedna od vrsta kapitalističkih država schumpeterijanska je država tržišnog natjecanja, koju karakterizira ekonomski post-fordizam<sup>23</sup>, odnosno ekonomija utemeljena na znanju (engl. knowledge based economy) ili kako ih Jessop dodatno karakterizira, šekonomija opsega (engl. economy of scope) i šekonomija mrežnih sustava (engl. economy of networks) (ibid:98). Prvi pojam izvire iz raznolikosti proizvoda koji mogu biti proizvedeni na temelju dane tehnike i društvene organizacije proizvodnje. Ekonomija mrežnih sustava odnosi se na povezanost proizvodnje s infrastrukturnim mrežama (promet, komunikacijske mreže, digitalizacija i sl.). Visoki profiti proizlaze iz komercijalizacije inovacija i novih tehnoloških procesa. Još jedna važna karakteristika te ekonomije jest da je za proizvodnju opsega i mreža potrebno imati visokokvalificirano osoblje.

Jessop opisanu ekonomiju znanja promatra u odnosu na fordizam, tip procesa proizvodnje koji karakterizira masovna proizvodnja, tehnike pokretne trake i polu-kvalificirana radna snaga ili radnici u masovnoj proizvodnji. Takvu ekonomiju koja ovisi o jediničnim troškovima masovne proizvodnje i u kojoj se masovna proizvodnja smatra glavnim izvorom ekonomske dinamike (Jessop, 2002:56), naziva još i šekonomijom razmjera (engl. economy of scale).

Prema Jessopu je onda schumpeterijanska država tržišnog natjecanja (konkurencije) širi ona koja nastoji osigurati ekonomski rast unutar svojih granica i konkurentne prednosti za kapital koji je baziran unutar tih granica, i kada on djeluje izvan tih granica; i to putem razvoja ekonomskih i izvan-ekonomskih uvjeta trenutno potrebnih za uspješno tržišno natjecanje s akterima i prostorima izvan granica te države (Jessop, 2002:96). Uloga države je pri tome provoditi strategije koje naglašavaju komparativne prednosti vlastitog teritorija, populacije, okolišne infrastrukture, društvenih institucija i gospodarstva. Tim strategijama glavne su preokupacije tehnološka promjena, inovacije i poduzetništvo kao i razvoj novih modela javne vlasti koji bi te strategije podržavali (ibid.). Drugim riječima, takve države imaju inovacijsku politiku.

---

<sup>23</sup> Šatlantski fordizam je prema Jessopu tip procesa proizvodnje koji karakterizira masovna proizvodnja, tehnike pokretne trake i polu-kvalificirana radna snaga ili radnici u masovnoj proizvodnji. Takva masovna proizvodnja smatra se glavnim izvorom ekonomske dinamike (Jessop, 2002:56). Pridjev atlantski govori u mjestu nastanka takvog tipa proizvodnje, a to su Sjedinjene Američke Države nakon 1945. godine. Takvu su proizvodnju preuzele kasnije i druge, uglavnom velike nacionalne ekonomije kao što su Velika Britanija, Njemačka i Francuska (ibid: 58).

Jessop, dalje, navodi kako je prijelaz u novu ekonomiju znanja izazov i za javne politike jer uspješnost i konkurentnost ekonomije utemeljene na znanju ovisi sve više o izvan-ekonomskim imbenicima (ibid.: 108) –to uključuje i društveno-kulturne uvjete. Izvan-ekonomski se imbenici najviše ti u procesa stvaranja znanja, kulture ekonomije znanja, odnosa povjerenja, kao i edukacije radne snage da bude kreativna, inovativna i poduzetna. Takvi se ciljevi mogu postići i samo na dugom roku, jer je teže za stvaranje kapaciteta za kolektivno učenje i snažne poduzetničke kulture potrebno vrijeme (ibid.:109).

Međutim, Jessop, iznosi kako je postepeno šekonomija utemeljena na znanju, koja na znanje gleda kao na imbenik proizvodnje, postala hegemonijska paradigma koja daje strateško usmjerenje za ekonomsko, političko i društveno restrukturiranje (Jessop, 2008). Jessop to pojašnjava konceptom šekonomskih imaginarija, koji upućuje na prepoznavanje hiper-kompleksnosti prirodnog i društvenog svijeta i nemogućnosti da se oni spoznaju i objasne u stvarnom vremenu. Situacija hiper-kompleksnosti zahtijeva trajni proces šredukcije kompleksnosti (2008:16) –ime se pridaje pažnja jednom, a zanemaruju ostali aspekti stvarnosti važni za određenu politiku. Jessop drži kako je ukupnost ekonomskih aktivnosti suviše kompleksan i nestrukturiran da bi bio predmetom matematičke analize, upravljanja ili vođenja. Umjesto toga, smatra da se političke prakse usmjeravaju na određene podskupove tih aktivnosti, diskurzivno fiksiranih kao područje intervencije.

Dakle, safereno, problemi današnje ekonomije i društva kompleksni su, stoga se akteri oslanjaju na priču (Jessop ih naziva imaginarijima) o tome kako stvari funkcioniraju, koje su pojednostavljen prikaz neke temeljne ideje. Ideje se dalje prenose diskursom, a diskursi utječu na formiranje javne politike. Taj je koncept blizak Kingdonovom objašnjenju procesa stvaranja javnih politika u uvjetima višesmislenosti, kao i Blythovoj konceptualizaciji kompleksnosti i tumačenja svijeta kroz prizmu rizika i neizvjesnosti u političkim procesima.

Ekonomija znanja je jedna takva ideja koja u kontekstu javnih politika ima karakteristike višesmislenosti. Jessop, međutim, ističe važnim razlikovanje pojma ekonomije znanja od pojma društva znanja, koje potonje tumači kao ono koje se temelji na kolektivnim resursima, otvorenoj bazi znanja, podjeli fizičkog i intelektualnog rada, učestvovanje društva i slično. Teorijske su razlike u ta dva koncepta jasne, no kada se oni prevode u paradigme javnih politika, dolazi do dvosmislenosti i često, davanja krivog značenja nekom od tih pojmova koji nemaju pravu teorijsku podlogu. Zbog toga nerijetko ideje, kao što su primjerice

nacionalni inovacijski sustav ili ekonomija znanja, postaju samo popularne fraze (ibid.: 20). Na primjeru pojma šnacionalni inovacijski sustavõ Jessop se referira na Miettinenä (2002, u: Jessop, 2002) koji tvrdi da takav transdiskurzivan pojam mora biti dovoljno neprecizno definiran da mođe pruffiti interpretacijsku fleksibilnost radi zadovoljavanja interesa razli itih uklju enih aktera. Po pitanju izvora ideje i djelovanja diskursa, me u šja imõ imbenicima koji takve imaginarije promoviraju, Jessop isti e me unarodne institucije kao –to su Svjetska banka, OECD i druge, koje po njegovom mi–ljenju manipuliraju mo i znanje potrebno za reprodukciju imaginarija.

Kao na in reprodukcije diskursa koji promovira ideju ekonomije znanja, Jessop (2008) podcrtava cijelu paletu razli itih indikatora –to prate i uspore uju drflave prema stupnju razvoja ekonomija znanja i inovacijske izvedbe, a koje plasiraju spomenute me unarodne institucije. Jessop (2008) pi–e kako su pamtljive fraze i s njima povezani grafikoni i rang-liste klju ni alati u difuziji neke ideje, iako ti indikatori ne mogu u potpunosti zahvatiti svu kompleksnost problematike kojom se bave.

Grek je (2010) na temu utjecaja me unarodnih institucija u definiranju problema javnih politika zaklju ila kako se te institucije naslanjaju na znanje i baze podataka kao glavne alate u konstrukciji problema javnih politika. Implikacije koje takav statisti ki orijentiran pristup ima na stvaranje javnih politike jest da se one stalno trebaju mijenjati jer se mijenja baza znanja, baza eksperata koji sudjeluju, odnosno, zbog toga –to to znanje nije stati no. Stvaranje konsenzusa je stoga vaflno i prije po etka definiranja procesa jer se postavlja pitanje kada se, na temelju ega i ijeg mi–ljenja treba revidirati definicija problema (Grek, 2010).

Me unarodne institucije na taj na in utje u i na stvaranje diskursa u europskoj areni javne politike. O rang-listama me unarodnih organizacija te komparaciji drflava pi–e Martens (2007) koji je na primjeru analize obrazovne politike ustvrdio kako je OECD postao šagent europeizacijeõ na temelju suradnje s Europskom komisijom u izradi posebnih indeksa za tu politiku. Martens navodi kako je to postignuto zahvaljuju i primjeni šznanstvenog pristupa za politi ko dono–enje odlukaõ ime su dobile na legitimnosti i autoritetu te tako utjecale na definiranje zna enje i samog problema obrazovne politike, kao i na difuziju novih normi i principa (Martens, 2007).

Po pitanju uloge me unarodnih institucija na nacionalne politike Stiglitz (1999), govore i o politikama za ekonomiju znanja, smatra kako je njihov utjecaj na promjenu nacionalne

politike ipak samo djelomično, jer promjena ovisi o intrinzičnoj motivaciji nacionalnih aktera da se ona ostvari. Obrazlaže kako instrumenti uvjetovanja koje postavljaju međunarodne institucije, po principu nagrade i kazne (šmrkve i batine), ne mijenjaju intrinzičnu motivaciju već samo oblikuju kratkoročne interese. U tim uvjetima nestanu, akteri se vraćaju na staro ponašanje. Prema tome, Stiglitz smatra kako je nužno ulagati u aktivno sudjelovanje dionika putem aktivnog sudjelovanja. Osim aktivnog sudjelovanja aktera u procesu stvaranja politika za ekonomiju znanja (u suradnji s međunarodnim institucijama), važnim smatra i decentralizirani pristup. Naime, centralizacija može i u stvaranju politike, kao i u njezinoj provedbi, jer se ekonomija znanja zbog difuzije znanja ne može centralno i statički (ibid.), ima negativan učinak na motivaciju, pa onda i na učinke aktera. Time se dugoročno ne postiže stvarna implementacija politike jer ona nije održiva ako ju akteri na svim razinama ne shvaćaju i ne prihvaćaju, dapače, doživljavaju kao svoju. Ova su Stiglitzova razmišljanja povezana s promjenom politike kako ju tumači diskurzivni institucionalizam, posebice Schmidt, koja govori o važnosti razumijevanja ponašanja aktera kao pojedinaca koji šegovore i misle o tešdubine prisutnosti ideje.

Sum i Jessop (2013) dalje su razradili ideju ekonomije znanja analizirajući i povezanost paradigme ekonomije znanja i konkurentnosti te sustava visokog obrazovanja, te zaključili kako su ekonomija znanja i konkurentnost postale od znanstvene paradigme, paradigma u javnim politikama. Dapače, tvrde kako se može stvaranje pojma konkurentnosti kao svojevrsnog brenda koji promiču stručnjaci-gurui i konzultanti, javno-političke mreže i istraživački centri i pružatelji savjetodavnih usluga, čak i znanstvenici, i to unatoč kritikama ideološke i teorijske naravi. Objavljaju kako prijelaz iz prve (znanstvene), u drugu fazu (javne politike) nastaje jer se uočilo da na konkurentnost utječu osim ne-ekonomskih čimbenika, i oni ne-ekonomski, a za to je potrebna državna intervencija jer nisu u domeni tržišta.

U nastavku je tabelarni prikaz razvoja diskursa konkurentnosti kao dominantnog diskursa u javnim politikama kako ga vide Sum i Jessop (2013). (Tablica 7.)

Tablica 7. Preklapaju e faze razvoja škonkurentnostiõ kao vode eg diskursa u javnim politikama od 60-ih godina (prema Sum, 2010 u: Sum i Jessop, 2013)

Faza razvoja (preklapaju a)	Artikulacija diskursa	Vode i autori/institucije
Faza 1: Teorijska paradigma	Istrajiva i radovi o tehnologiji, inovacijama i nacionalnoj konkurentnosti.	Schumpeter, Posner, Vernon i dr.
Faza 2: Paradigma u javnim politikama	Politika konkurentnosti, tehnologijska politika, izvještaji i prijedlozi javnih politika.	OECD, EU, Komisija za industrijsku konkurentnost, Vijeće za konkurentnost i dr.
Faza 3: Menadžment i savjetovanje, znanje o konkurentnosti kao brend	Rang-ljestvice, indeksacije, mapiranje, <i>benchmarking</i> , model dijamanta, trening vještina.	Porter, Harvard Business School, Svjetski ekonomski forum, UNIDO i dr.

Iz tablice se može vidjeti kako se iz perspektive Suma i Jessopa razvijao diskurs konkurentnosti te kako se on u javnim politikama artikulira unutar tehnologijske politike. U tome se OECD pozicionirao kao mjerodavna institucija kada su u pitanju inovacije, njihovo mjerenje te inovacijska politika. U brojnim priručnicima i studijama ta institucija služi kao referentno mjesto za definiranje pojmova inovacija, ali i predvodnik u otvaranju novih tema i potpodručja inovacijske politike. U povodu izdavanja publikacije *Šinovacijska strategija* u Parizu u svibnju 2010. godine glavni tajnik OECD-a Angel Gurría rekao je kako je znanje glavni pokretač današnjeg gospodarstva, te kako države moraju stvarati uvjete za inovacije i poduzetništvo kako bi potakle rast i zapošljavanje jer je to ključ održivog porasta životnog standarda. U reviziji iste strategije iz 2015. godine isti se šproduktivnost, rast i blagostanje kao šinovacijski imperativ (engl. *The Innovation Imperative: Contributing to Productivity, Growth and Well-Being*<sup>24</sup>). Iz toga se može uočiti snažna prisutnost ideja ekonomije i društva znanja, koje se diskurzivno oblikuju povezujući teme inovacija s temama društvene nufnosti i opstanka, usmjeravajući tako djelovanje aktera javne politike. Ideja se vodi pretpostavkom da se ulaganjem u inovacije stvara pozitivan učinak na društvo i životni standard. O ulozi i utjecaju OECD-a na inovacijsku politiku bit će detaljnije predstavljeno u sljedećem odjeljku.

<sup>24</sup> Više na: <http://www.oecd.org/innovation/innovation-imperative.htm>; 02.10.2017.

U radu se analizira kako hrvatski akteri tumače ideju ekonomije znanja, inovacija i konkurentnosti, povezuje li se ona diskurzivno s pitanjem opstanka, koji je izvor toga tumačenja te kako se ta ideja prenosi u areni inovacijske politike. Osim toga analizira se kako se ideja ekonomije znanja i konkurentnosti slaže u odnosu na druge prisutne ideje i kako utječe na proces stvaranje inovacijske politike. U sljedećem odjeljku pojašnjava se kako se uopće definiraju inovacije, koju ulogu u tome imaju međunarodne institucije te kako se razvija poimanje inovacijske politike i njezine zadaće.

### **3.2.2. Inovacijska politika u službi stvaranja ekonomije znanja i nacionalnog inovacijskog sustava**

U prethodnom odjeljku objašnjene su teorijske pretpostavke ekonomije znanja i njezina povezanost s idejom konkurentnosti. U ovome odjeljku slijedi pregled definicija inovacija i istraživanja i razvoja, usvojene metrike i definicija za praćenje tih aktivnosti, a zatim pregled razvoja inovacijske politike, kao politike koja stvara ekonomiju znanja i kojoj je cilj konkurentnost. Razvoj teorije o inovacijama i inovacijske politike posebno je važno u analizi hrvatske inovacijske politike zbog identifikacije prisutnih tumačenja, specifičnih za neki od tih stupnjeva razvoja i ideju koja je u pozadini tumačenja.

Polazeći od tvrdnje kako je šinovacijska politika ključni instrument stvaranja ekonomije znanja (Galabova, 2012:10), prvo će se radi razumijevanja pojma inovacija dati nekoliko uvodnih definicija.

Opis procesa inoviranja, uključujući aktivnosti i znanja Državni zavod za intelektualno vlasništvo Republike Hrvatske sažima na sljedeći način:

šPod inovacijom se smatra razvoj i primjena novog ili bitno izmijenjenog proizvoda (dobra ili usluge), postupka, nove organizacijske metode, poslovne prakse ili nove marketinške metode i njezino uvođenje u praktičnu upotrebu odnosno - komercijalizacija. Razlikuju se različite vrste inovacija - proizvodne inovacije, inovacije u postupku proizvodnje, organizacijske inovacije i marketinške inovacije. Dakle, osim tehnoloških inovacija postoje i tzv. ne-tehnološke inovacije koje nisu rezultat istraživanja i razvoja nego mogu biti ključne za profitabilni marketing

proizvoda i/ili usluga nastalih ulaganjem u istraživanje i razvoj. Ostvarenje inovacija odvija se tijekom inovacijskog procesa koji uključuje inovativne aktivnosti u okviru tri osnovne faze: koncipiranje, implementacija i marketing. Inovacijski proces počinje s fazom koncipiranja koja uključuje analizu problema i njegovog rješenja preko razvoja ideje, evaluacije ideje i planiranja projekta. Implementacija obuhvaća razvoj (konstruiranje), izradu prototipa, testnu primjenu i testiranje proizvoda. Marketing uključuje proizvodnju i plasiranje proizvoda na tržište te probaj na željeno tržište. Inovativne aktivnosti uključuju sve znanstvene, tehnološke, organizacijske, financijske i komercijalne korake koje stvarno ili potencijalno vode ka implementaciji inovacija. Slijedom toga, inovacijski proces uključuje sudjelovanje različitih stručnjaka iz različitih područja djelatnosti - od tehničkih eksperata u istraživanju i razvoju, do stručnjaka u području marketinga, financija, uprava i pravnih odjela tvrtke te vanjske konzultante, dobavljače, poslovne partnere i korisnike<sup>25</sup>,

Kada se govori o upravljanju inovacijama u poduzeću, taj se proces može promatrati dvojako. Jedan je proces stvaranje znanja koji se odnosi na aktivnostima istraživanja i razvoja. Drugi je proces difuzije znanja, tj. primjene znanja u razvoj novog proizvoda, usluge ili procesa. Unutarnjim mehanizmima procesa inoviranja smatraju se tehnološki kapaciteta poduzeća, koji podrazumijevaju uspostavu kapaciteta za identifikaciju znanja, njegovu kodifikaciju i apsorpciju. Vanjskim mehanizmom razvoja inovacija smatra se inovacijski sustav (vidi u: Galovi, 2016). O nacionalnom inovacijskom sustavu kao ideji povezanoj s ekonomijom znanja i kako se ta ideja shvaća u hrvatskoj areni inovacijske politike, bit će više govora dalje u tekstu, no prije toga će se iznijeti kako se inovacije prate u službenoj statistici.

OECD je u suradnji s Eurostatom izdao publikaciju Priručnik iz Frascatija (zadnje izdanje iz 2015. godine) koja daje smjernice o razlikovanju različitih aktivnosti istraživanja i razvoja, od onih koji to nisu. Za istraživanje i razvoj kaže se da ono obuhvaća kreativan i sistematičan rad poduzet sa svrhom povećanja fonda znanja i uključuje i znanje, vještine, kulture i društva i te kako bi se osmislile nove primjene postojećeg znanja. Aktivnosti istraživanja i razvoja moraju uključivati pet osnovnih kriterija: novo, kreativno, neizvjesno, sistematično i prenosivo i/ili moguće ponoviti. Priručnik iz 1963., kada je objavljeno prvo izdanje, propisuje standarde za statističko praćenje aktivnosti istraživanja i razvoja, prepoznaju i potrebu za tim

---

<sup>25</sup> Državni zavod za intelektualno vlasništvo Republike Hrvatske i DZIV, [https://www.dziv.hr/files/File/novosti/za-novinare/inovacije\\_o\\_inovacijama.pdf](https://www.dziv.hr/files/File/novosti/za-novinare/inovacije_o_inovacijama.pdf), 10.01.2018.



uslijed š..sve ve e pozornosti koja se pridaje istraflivanju i razvoju te inovacijama kao klju nim elementima ekonomije temeljene na znanjuō (OECD; 2002:3).

U istoj suradnji nastaje i Priru nik iz Osla (2005, III ed.) koji definira vrste inovacija i sluffi standardiziranom statisti kom pra enju inovacija.

Priru nik razlikuje nekoliko vrsta inovacija: inovacije proizvoda ili usluga (dobara); inovacije procesa; marketin-ke i organizacijske inovacije. U nastavku su obja-njenja navedenih vrsta inovacija:

- inovacija proizvoda je lansiranje na trfli-te dobra ili usluga koji su novih ili zna ajno pobolj-anih karakteristika ili mogu nosti kori-tenja. Ovo uklju uje zna ajna pobolj-anja tehni kih karakteristika, komponenti i materijala, ugra enog softvera, korisni kog iskustva ili drugih funkcionalnih karakteristika,
- inovacija procesa je implementacija novog ili zna ajno pobolj-anog na ina proizvodnje ili isporuke. Ovo uklju uje zna ajne promjene u tehnici, opremi i/ili softveru,
- marketin-ka inovacija je primjena nove marketin-ke metode, -to uklju uje zna ajne promjene u dizajnu proizvoda, ambalaffi, plasmanu i promociji proizvoda i napla ivanju proizvoda,
- organizacijska inovacija je primjena nove organizacijske metode u poslovanju poduze a, organizaciji rada ili odnosima s okruflenjem.

Po stupnju novosti dijele se na novost za poduze e putem difuzije (prijenosa znanja i tehnologije), novost za trfli-te, novost za svijet i disruptivnu inovaciju (koja mijenja paradigmu u nekoj industriji) (OECD, 2005:17).

U publikaciji Measuring Innovation - a new perspective iz 2011. godine OECD prepoznaje potrebu za mjerenjem inovacija na na in koji obuhva a -iru definiciju inovacija, me utim ne donosi metodologiju kako to provoditi, ve samo uvodi nova promi-ljanja i isti e potrebu za razvojem nove metodologije. Isti e kako sve ve e priznavanje inovacija kao pokreta a ekonomskog rasta i strukturnih promjena privla i sve ve u pozornost na prirodu, ulogu i determinante inovacija. Obja-njava kako inovacija podrazumijeva ulaganja usmjerena na stvaranje novih znanja te kako je ona rezultat komplementarne nematerijalne imovine, ne samo istraflivanja i razvoja, ve i softvera, ljudskog kapitala i novih organizacijskih struktura. Kao novu perspektivu za tuma enje inovacija nagla-ava kako inovacija nije sama po sebi cilj, nego ju treba staviti u -iri kontekst doprinosa ukupnom ekonomskom u inku. Svrha poticanja

inovacija postizanje je razlika u produktivnosti poduzeća prije i poslije intervencije (OECD, 2011:13). Publikacija otvara neka nova pitanja i izazove za trenutni mjerni okvir jer ipak, kako se navodi, definicija inovacija treba biti –ira od ekonomskih ciljeva i treba zahvaćati inovacije za društvene ciljeve i društvene uinke inovativnosti. Trenutni mjerni okvir, naime, fokusira se na ulogu inovacija u ekonomskom uinku i ima ograničenu sposobnost mjerenja inovacija koje pomažu u rješavanju društvenih ciljeva, poput onih povezanih sa starenjem stanovništva ili klimatskim promjenama (OECD, 2011).

Tim kratkim pregledom daje se zaključiti kako definiranje, pa onda i mjerenje inovacija nije jednostavno. Sam razvoj teorije o inovacijama u zadnjih 20 godina (od 70-ih godina 20. stoljeća) doživljava brojne preformulacije (Mytelka i Smith, 2002), a s razvojem teorija o inovacijama, razvija se i pogled na inovacijsku politiku i njezine zadatke. Potrebna znanja za kreiranje inovacijske politike vežu se, posljedično, uz pojedino obrazloženje inovacijske politike, koje izvor crpi iz šire teorije o inovacijama (Borrás, Chaminade i Edquist, 2008). Koje su to uloge i zadatke inovacijske politike, saftlet se u nastavku.

Marč tumači kako se inovacijska politika mijenja i razvija zahvaljujući evoluciji samog pojma inovacije, od egzogenog do endogenog (Marč, 2009:29) te time objašnjava nastanak šnove inovacijske paradigme. Marč je saftela kronološki taj proces promjene, koji iznosim u nastavku. Dakle, proces započinje u 1972. godini s OECD-ovim izvješćem *Science, Growth and Society* koje naglašava znaenje inovacija za ekonomski razvoj i za izlazak iz recesije. Od 1980. novo OECD-ovo izvješće *Technical Change and Economic Policy* šotvara vrata shvaćanju inovacija i tehnološke promjene kao fenomena koji integrira društvene, ekonomske i tehnološke aspekte (Marč, 2009:30). Nakon toga, Marč navodi da Kline i Rosenberg u 1986. predstavljaju integrativni model inovacija, koji znači odmak od prethodnog linearnog, neoklasinog poimanja inovacija. Kao prekretnicu u razvoju inovacijske politike, Marč označava 1988. godinu i OECD-ovo izvješće koje navodi kako su tehnološke promjene temeljno društveni proces. U novom izvješću iste organizacije iz 1992. stvaraju se temelji nove inovacijske paradigme, ime se otvaraju vrata etabliranju koncepta šnacionalnog inovacijskog sustava (Freeman, 1988; Lundvall, 1992, u: Marč, 2009:30). Definicije nacionalnog inovacijskog sustava brojne su, međutim sve sadrže ideju da je ekonomski rast rezultat tehnološkog napretka, te da sustav predstavlja institucionalni sklop iz privatnog i javnog sektora koje međusobno djeluju u poticanju i stvaranju teženju inovacija.

Ovdje se se iznijeti i definicije znanstvene, tehnologijske, industrijske i inovacijske politike kako ih navodi Marc (2009:24), a koje se sluftiti i kao radne definicije u analizi hrvatske inovacijske politike. Znanstvena politika bavi se upravljanjem znanstvenim sustavom, a njezino je na elo da tehnološki napredak proizlazi iz temeljnih znanstvenih istraflivanja. Tehnologijska politika bavi se poticanjem industrije da razvija, komercijalizira ili prihva a nove tehnologije, a temelji se na na elu da nove tehnologije i inovacije nastaju u poduze ima, te da su poduze a generatori napretka<sup>26</sup>. Industrijska politika se, smatra Marc, esto izjedna uje s tehnologijskom, a isto tako vrlo esto govori se o industrijskoj politici kada se govori o drflavnim potporama odre enih sektora. Inovacijska politika je ona koja treba integrirati navedene tri u jedinstvenu politiku gospodarskog razvoja utemeljenog na znanju i inovacijama, a polazi od na ela da je napredak rezultat kapitaliziranog znanja. U analizi hrvatske inovacijske politike istrafluje se kakvo tuma enje imaju akteri u razumijevanju i obja-njavanju problema i prioriteta inovacijske politike, te tako er pitanje nadleflnosti za nju.

Marc osim toga razlikuje uflu definiciju inovacijske politike koja obuhva a šfaktore koji izravno utje u na nastanak inovacija, kao –to su razvoj i istraflivanje i tehnolo–ka sposobnost poduze aõ (2009:22) i –iru definiciju koja obuhva a š...niz drugih implicitnih faktora iz –ireg okruflenjaõ, kao –to su obrazovna politika, financijski sustav, javna nabava, infrastruktura, poduzetni ka kultura i drugi (2009:23).

Reiljan i Paltser (2015) pi–u kako sistemski pristup moderne inovacijske politike smatra da je njezina zada a integracija formalnih i neformalnih institucija (civilno-dru–tvenih, politi kih, ekonomskih, obrazovnih, znanstvenih i drugih) u nacionalni inovacijski sustav radi stvaranja i razvijanja jedinstvenog okruflenja koje usmjerava ekonomske aktere u razvoj i promjenu inovacija i koje promi e njihov inovacijski u inak za rast i razvoj.

---

<sup>26</sup> Iako svrha ovog rada nije diskusija o ekonomskim teorijama o odnosu trfli–ta i drflave, odnosno o tuma enju njihove uloge u ostvarenju ekonomskog rasta, nego se rad bavi postoje im koncepcijama, te analizom ideja koje proizlaze iz razli itih teorija i slufti kao argumentacije za definiranje problema i prioriteta inovacijske politike, smatram vafnim ovdje istaknuti postojanje toga prijepora- ija je uloga poticanje inovacija- jesu li to samo trfli–ni mehanizmi ili su za to potrebne drflavne intervencije. Karl Polanyi u svojoj knjizi šVelika transformacijaõ iz 1944., u kojoj diskutira o utjecaju tehnolo–kog napretka na ekonomski rast, zastupa tezu kako tehnolo–ki razvoj nikada niti nije bio proces slobodnog trfli–ta ve da su uvijek bile uklju ene drflavne investicije. Prema njegovom mi–ljenju, ne mofti se govoriti o trfli–tu ili poduze ima kao o pokreta koj snazi, iako isti e kako privatne interesne skupine mogu imati snaflan utjecaj na drflavu radi kontrole drflavnih ulaganja (Polanyi, 1944: 105, 169).

O fazama razvoja inovacijske politike pi-e i Braun (2008) koji tuma i kako prvu fazu razvoja karakterizira linearni pogled na inovacijski proces u kojemu se o ekuje automatsko prelijevanje iz znanstvenih istraflivanja u tehnologijsku primjenu. Zatim, u drugoj fazi nagla-ava se uloga razli itih dionika koji sudjeluju u razvoju inovacija, me utim, ostaje dominantan sektorski pristup fokusiran na sadrflaj tih politika. Tek se u tre oj fazi razvoja inovacijske politike na inovacije gleda kao na me uodnos trffi-nih i netrffi-nih utjecaja, pri emu je uloga politike stvoriti okvire koji e utjecati na unapre enje interakcije izme u razli itih dijelova sustava. Otvoreno je pitanje, prema Braunu, koliko su u stvarnosti nacionalne politike u stanju razviti takve politike (vi-e o navedenim fazama u: Braun, 2008).

Nauwelaers se bavi europskom inovacijskom politikom za koju op enito kaffe kako je relativno nova i kako je trebala biti osmi-ljena iznova, pri emu je ku-nja razviti politiku samo na temelju poznatih podru ja istraflivanja i razvoja ili tehnologijske politike (Nauwelaers, 2009). Ona smatra kako je inovacijska politika kompleksna i kako nadilazi tehnologijsku ili istrafliva ku politiku, ponajprije šjer se radi o procesu povezivanja novih ideja s trffi-nim potrebama koji predvode poduze a (engl. business-led process)õ, a zatim, jer inovacije nastaju u interakcijama razli itih aktera (obi no poduze a i sveu ili-ta) (Nauwelaers, 2009:19).

Mofle se re i kako inovacijska politika polazi od pretpostavke da su inovacije povezane s brzim rastom u produktivnosti -to vodi snaflnom i odrffivom gospodarskom rastu. Me utim, kako govore autori koji nagla-avaju vaffnost inovacijskog sustava, inovacije ne nastaju u vakuumu, one su gotovo uvijek rezultat me uodnosa razli itih aktera i odnosa uklju enih u proizvodnju, generiranje i difuziju novog, ekonomski korisnog znanja (Lundvall, 1995). Prve koncepcije nacionalnog inovacijskog sustava obuhva ale su samo organizacije koje su izravno vezane za istraflivanje i razvoj, a novije se razvijaju uslijed shva anja da se i te institucije nalaze u -irem dru-tveno-ekonomskom kontekstu koji treba uzeti u razmatranje (TMarc, 2009:68). Uloga drflave vaffna je jer ona utje e na izvan-ekonomske imbenike o kojima ekonomija znanja ovisi, a to su i koncept poduzetni-tva, poduzetni ke i inovacijske kulture, vje-tina zaposlenika, imbenike, koje Jessop (2002) svrstava u podru je koncepta dru-tva znanja.

Slijedom toga, spomenimo i na znanju utemeljeno poduzetni-tvo ili inovativno poduzetni-tvo, ideju koja se vefle uz ideju ekonomije znanja. U literaturi se to povezivanje

spominje kao schumpeterijanski pogled na inovacije i poduzetni-tvo. Iz toga je nastala i neoschumpeterijanska evolutivna teorija tehnolo-ke promjene koja nagla-ava poslovne vje-tine poduze a u smislu adaptacije na okolinu i inoviranje, kao klju ne za tehnolo-ku promjenu. Takvo gledite izvor vu e od austrijskog ekonomista i politologa, Josepha Schumpetera, koji u svom djelu Kapitalizam, socijalizam i demokracija iz 1947. uvodi sintagmu škreativne destrukcije. Njegova teorija ekonomskog rasta polazi od toga da stopa rasta ovisi o koli ini sredstava koja je namijenjena istraflivanju i razvoju, o stupnju monopolisti ke mo i (inovacijskom doseg) te o vremenskom horizontu investitora (Schumpeter, 2008). Obja-njava, nadalje, kako temeljni poticaj koji zapo inje i odrflava kapitalisti ki motor u kretanju dolazi od novih potro-a kih proizvoda, novih metoda proizvodnje i transporta, novih trfli-ta te novih oblika industrijske organizacije. Ono -to je zaista potrebno mjeriti kao najvafniji u inak nije sama tehnolo-ka u inkovitost, ve utjecaj na ukupni dru-tveni standard. Schumpeter svojom kreativnom destrukcijom sugerira da su glavni resurs nove ekonomije istraflivanje i razvoj te inovativno poduzetni-tvo. On time nagla-ava ulogu poduzetnika u translaciji ideja u ekonomsku prednost. Poduzetnici su pojedinci koji šmijenjaju pravila igre i stvaraju stalno nove trfli-ne ni-e. Schumpeter definira poduzetnika kao šonog -to identificira i grabi prilike, nudi nove proizvode na trfli-tu, unapre uje proces proizvodnje, ili nudi neki drugi novi doprinos ekonomiji, a tu aktivnost naziva ó inovacijom (ibid.).

Jessop, naslanjaju i se na Schumpetera, pi-e kako ši konkurentnost ovisi o razvoju individualnih i kolektivnih kapaciteta za uklju ivanje u procese trajne inovacije, bilo pronalaska novih resursa, tehnologije, proizvoda, organizacije ili marketinga (2002:121). Budu i da ti kapaciteti uklju uju brojne izvan-ekonomske imbenike, konkurentnost ovisi o dinamici i efikasnosti alokacije resursa u svrhu razvoja inovacija koje mogu promijeniti tempo i smjer ekonomskog rasta te omogu iti u inkovitije trfli-no natjecanje cijele ekonomije (ibid:122). Koliko drflave smatraju inovacije i poduzetni-tvo vafnim, to bi se trebalo i- itati iz stvaranja novih strategija i propisa, odnosno novih javnih politika. S obzirom na sve ve u vafnost izvan-ekonomskih, strukturalnih i sistemskih karakteristika nove konkurentnosti, postoji snafna potreba za šre-definiranjem ekonomske sfere, ime se podvodi ukupnost socio-ekonomskih podru ja pod proces akumulacije resursa na na in da ekonomski aspekt postaje dominantan (ibid:132).

Schumpeterijanski pogled, vidjeli smo, govori o dinamici tržišta i tržišnom natjecanju, a ekonomski rast izvire iz inovacija u kojima se naglašava uloga poduzetništva. U analizi hrvatske inovacijske politike taj pogled predstavlja ideju konkurentnosti, a ona se prijenos kroz diskurs analizira u sljedećem poglavlju.

O ulozi poduzetništva pišu i drugi autori kao što su Isenberg, 2011; Leceta, Leon i Könnölä, 2015; Malerba, 2013; Malerba i Vonortas 2013. Inovativno poduzetništvo smatra se škarikom koja nedostaje u procesu pretvaranja znanja u ekonomski rast (Audretsch i Keilbach, u: Malerba ur., 2013:293) i šmotorom rasta i transformacije industrije i tehnologije (Malerba, 2013:3), te prema tome predstavlja dio inovacijske politike.

Navedeni autori koji pišu o inovacijskom sustavu i poduzetništvu, objašnjavaju kako je za njihov uspjeh potrebna državna intervencija i drugi ne-ekonomski elementi. Ta se državna intervencija manifestira u inovacijskoj politici, koja treba biti adekvatna kontekstualnim karakteristikama sustava. Drugim riječima, inovacijska politika ne bi trebala biti svugdje ista. Takvo poimanje je važno za hrvatsku inovacijsku politiku jer se hrvatski kontekst razlikuje od onog drugih država članica Europske unije.

O sustavnom pristupu poticanju poduzetništva pisao je američki profesor poduzetništva Daniel Isenberg, koji smatra kako uspješni poduzetnici u šekosustavi imaju razmjerno razvijene sve domene, što je rezultat šinteligentne evolucije, procesa koji spaja nevidljivu ruku tržišta s vidljivom i namjernom rukom vodstva javnog sektora koje je dovoljno osviješteno da zna kada i kako voditi, i kada i kako pustiti da se osigura (relativna) samoodrživost (Isenberg, 2011). Isenberg koristi analogiju s pojmovima iz biologije, gdje ekosustav predstavlja hranidbeni lanac, kako bi dočarao funkcionalni međusobni odnos različitih elemenata sustava.

Umbenici koji utječu na inovativno poduzetništvo prema talijanskom autoru Francu Malerbi su: fiskalni okvir (porezna politika); akteri; financijski instrumenti; regulatorni okvir, norme i standardi; intelektualno vlasništvo<sup>27</sup>, njegova zaštita i upravljanje njime; obrazovanje/humani kapital; odnosi gospodarstvo-industrija; sektorske karakteristike; regionalne karakteristike; potražnja za inovativnim proizvodima; društveni običaji; zakoni i drugi eksterni utjecaji

---

<sup>27</sup> Prema Državnom zavodu za intelektualno vlasništvo, u poslovnom smislu intelektualno vlasništvo predstavlja nematerijalnu imovinu koja je uspješno iskorištavanje može biti vrijedan temelj ili doprinos poslovanju. Pravo intelektualnog vlasništva obuhvaća sustav pravnih instrumenata kojima se uređuje na inštjecanja intelektualnog vlasništva i na inštjecanje od njegovog neovlaštenog korištenja (DZIV, 2018).

(Malerba, 2013, Malerba i Vonortas, 2013). S obzirom na brojnost i kompleksnost imbenika, koji su ekonomski i ne-ekonomski, pojedinac-poduzetnik koji sam gradi uspješnu priču iz tege, Malerba i Vonortas (2013) smatraju samo mitom. Naprotiv, tvrde kako je za uspjeh u realizaciji inovativnog poduzetništva koje doprinosi gospodarskom rastu i razvoju potrebno istovremeno i dugotrajno poticanje i razvoj svih navedenih aspekata, što opravdava državnu intervenciju.

Kao daljnji primjer razmatranja potrebe državne intervencije, u obliku inovacijske politike, Izsak, Markianidou i Radošević (2014) pišu o kombinacijama politika za određene kontekstualne prilike te ističu važnost adekvatnog pristupa u odnosu na udaljenost države i poduzeća od tehnološke izvrsnosti (engl. technology frontier). Drugim riječima, oni naglašavaju potrebu prilagodbe inovacijske politike stupnju tehnološkog razvoja u kojem se ta država nalazi. Sli no navodi i Malerba koji tumači i kako bi inovacijska politika trebala stimulirati procese učenja i povezivanja, te umreženost aktera, a dizajn inovacijske politike može se unaprijediti kada se uzima u obzir okruženje u kojemu se ta politika implementira (Malerba, 2009). Kao najbolja opcija u zemljama post-tranzicije sugerira se orijentacija na jačanje kapaciteta i učenja poduzeća kako biti inovativniji, umjesto da je, kao što je to u tehnološki razvijenijim zemljama, fokus na stvaranje višeg novog znanja putem istraživanja i razvoja i jačanje suradnje između gospodarstva i akademskog miljea.

Liagouras (2010), govoreći o nacionalnim inovacijskim politikama, ističe važnost razumijevanja konteksta i kako kontekst sam utječe na inovacije. Izdvaja posebno pritom naslijeđe iz prošlosti s kojima se treba suočiti u tranzicijskim zemljama, kao što su nedostatak iskustva s inovacijama, neznanje o resursima na raspolaganju, usmjerenost na lokalna (umjesto na globalna) tržišta i javni sektor kao kupca, te niski pritisak konkurencije. Kontekstualne razlike važne su i za razumijevanje procesa europeizacije nacionalne inovacijske politike, o čemu će više riječi biti u sljedećem odjeljku.

Koliko se tumačenje inovacijske politike može razlikovati od jedne zemlje do druge, pokazuje Ornstonova komparativna analiza inovacijske izvedbe Finske i Danske iz 2012. godine. Naime, obje su zemlje klasificirane kao uspješne u provedbi inovacijske politike te se svrstavaju u šezemlje znanja, i to nordijskog modela. Obje su zemlje, kao piše Ornston (2012), postale visoko specijalizirane u proizvodnji znanja, putem intenzivnog ulaganja u istraživanje i razvoj i obrazovanje zbog čega imaju dobre ekonomske rezultate i smanjenu

nezaposlenost. Ipak, ono što ih razlikuje jest odabir različitog tumačenja inovacijske politike, koji proizlazi iz strukture odnosa između državnih aktera, poduzeća i sindikata. Danska, kao zemlja koja je tijekom svoje povijesti i industrijske revolucije imala jaku ulogu sindikata, odabrala je na temelju jače pregovaračke pozicije sindikata ulaganje u edukaciju radnika, ne-tehnološke inovacije (kao što su dizajn i kreativne industrije kojim se jačaju individualni kapaciteti pojedinaca) i poduzetništvo, odnosno ulaganje u jačanje ljudskog kapitala. Finska je pak, zahvaljujući jačoj ulozi industrije u pregovorima s državom, odabrala ulaganje u formalno istraživanje i razvoj, tj. jačanje pravnih osoba, korporacija i poduzeća. Rezultati takvih različitih politika isto su tako različiti: Danska nije toliko visoko na listi zemalja po inovacijskim učincima (agregatno gledano), ali ima, za razliku od Finske, manje socijalne nejednakosti u smislu bolje zapošljivosti pojedinaca (Ornston, 2012).

Zanimljivo je i pojmovno razlikovanje koje su istaknuli Rohrbeck i Pirelli (2010) u analizi instrumenata europske inovacijske politike u provedbi Europskog instituta za inovacije i tehnologiju, uspostavljenog u 2008. godini. Oni isti u potrebu razlikovanja industrijskog i poduzetničkog puta za komercijalizaciju znanstvenih istraživanja. Industrijski se, naime, odvija unutar postojećeg poduzeća putem prijenosa znanja u svrhu primjene za razvoj novih proizvoda, procesa ili usluga. Poduzetnički je put specifičan i opisuje put za one ideje i rezultate istraživanja koji se ne mogu komercijalizirati putem prijenosa rezultata istraživanja u industriju. Pogotovo se to odnosi na invencije u novim područjima koje imaju šokantni potencijal promijeniti pravila igre i dotadašnje tržišne odnose u postojećim industrijskim granama. Kao takve, te su invencije nezanimljive velikim poduzećima jer je inicijalna veličina tržišta premala ili prenesigurna da bi se u njihovu tržište realizaciju upuštali (Christensen, 1997). Disruptivne se invencije mogu uspješno plasirati na tržište jedino poduzetničkim putem, tako da mali posvećeni timovi pojedinaca poslovanje vode na temelju intrinzične motivacije i vjere u uspjeh. Kao primjeri takvih poduzetničkih priča isti u se Google, Facebook, SAP i slični (vidi u: Rohrbeck i Pirelli, 2010).

U ovom odjeljku vidjeli smo kako se razvijala inovacijska politika i njezino tumačenje, te kako je ono utjecalo na razvoj ideje nacionalnog inovacijskog sustava i inherentno, razvoj inovativnog poduzetništva. Poimanje inovacija i poduzetništva kao sustava proizlazi iz ideje državne intervencije, odnosno širenja opsega ekonomske politike na ne-ekonomske elemente, koji nisu u domeni tržišne dinamike.



Na kraju ostaje objasniti još jednu povezanu ideju – ideja se prenosi u analizi hrvatske inovacijske politike prati, a to je ideja pametne specijalizacije.

### **3.2.3. Ideja pametne specijalizacije i njezina uloga u inovacijskoj politici**

Ideja pametne specijalizacije povezuje se s idejama ekonomije znanja, inovacija, konkurentnosti i poduzetništva. U ovom odjeljku objašnjava se kako se ta ideja kao koncept uveo u proces stvaranja europske inovacijske politike, a onda procesom europeizacije i u hrvatsku politiku.

O konceptu pametne specijalizacije Beletsky i Foray (2010) pišu kako on privlači sve više interesa kreatora javne politike i znanstvenika u razvijenim zemljama, posebice Europske unije i da kao takav predstavlja vodeću ideju stručne skupine za znanje i rast pri Europskoj komisiji. Međutim, iako nije jasna definicija pametne specijalizacije, isti u ovom tekstu kako ona podrazumijeva mjere politike čiji je cilj izbjeći i nekoordinirano natjecanje država članica u istim tehnološkim područjima, kao i nepotrebno dupliciranje programa za jačanje tehnologije i istraživanja.

Koncept pametne specijalizacije dobio je zamah u 2011. kada ga je Europska komisija u kohezijskoj politici za razdoblje 2014.-2020. predstavila kao uvjet za korištenje sredstava za istraživanje i razvoj i inovacije iz Europskog fonda za regionalni razvoj (Beletsky i Foray, 2015). Međutim, Foray, David i Hall (2011) tumače kako je koncept dobio neekvivalentnu pažnju kreatora politika, inspiriranih sudjelovanjem teoretičara u radnim skupinama pri Komisiji, i to unatoč tome što se kao teorijski koncept tek počinje razvijati. Foray, David i Hall opisuju to kao pravi primjer kada je javna politika trčala ispred teorije (2011).

Hausman i Rodrik (2003, u: Beletsky i Foray, 2010) smatraju kako je pametna specijalizacija poduzetnički proces otkrivanja i učenja o tome što država ili poduzeće dobro proizvodi. Uloga javnih politika je infrastrukturna u smislu da one pružaju informacije potrebne za tehnologije i proizvode u nastajanju te informacije o njihovim komercijalnim prilikama i preprekama kako bi pomogla lokalnim poduzetnicima (Foray et al. 2009, u: Beletsky i Foray, 2010).

U perspektivi, Midtkandal i Sörvik (2012), pi-u kako se koncept strategije pametne specijalizacije u Europskoj uniji razvio na temelju iskustava s regionalnim inovacijskim strategijama iz prethodnih financijskih razdoblja Unije. Prema izvještaju sudionika procesa stvaranja i provedbe tih strategija, esto su procese vodili vanjski konzultanti, a ne regionalni akteri -to je uzrokovalo probleme u implementaciji, a druga kritika bila je kako se previ-e vafnosti u izradi davalo ponudi tehnologije i istraffivanja i razvoja, umjesto njihovom povezivanju s trfli-nim prilikama i potrebama. Izrada strategije pametne specijalizacije bila je zami-ljena tako da snafnije uklju i regionalne aktere i njihove kapacitete kako bi se osmislila strategija koja oslikava njihove potrebe i mogu nosti. Ostaje otvorenim pitanje koliko je u tome uspjela.

Kako je Hrvatska pristupila Europskoj uniji u 2013. godini, ona nije imala iskustvo navedenih prethodnica strategiji pametne specijalizacije, a ovaj rad analizira koliko je kao ideja shva ena i prihva ena u hrvatskoj inovacijskoj politici te je li Hrvatska ponovila iskustva prethodne regionalne inovacijske politike u kojoj su instrumente, kako isti u Midtkandal i Sörvik (2012), smi-ljali konzultanti.

Mofle se zaklju iti, kako tuma enje inovacijske politike utje e na njezine prioritete i probleme te rje-enja koja nudi. Poimanje inovacijske politike mijenjalo na na in da se definicija pro-iruje tako -to obuhva a sve ve i broj institucija, organizacija iz javnog, privatnog, civilnog i znanstvenog sektora. Definiranje njezinih problema i prioriteta mofle se razlikovati ovisno o kontekstualnim uvjetima pojedine zemlje te specifi nih ciljeva koje fleli posti i, postavljenih zavisno od fljenog ekonomskog rasta i razvoja.

U ovome odjeljku predstavljen je teorijski okvir za razumijevanje temeljne ideje iji se prijenos putem diskursa analizira, kao i povezanih ideja kao -to su konkurentnost, nacionalni inovacijski sustav, na znanju utemeljeno poduzetni-tvo i pametna specijalizacija.

U sljede em e odjeljku biti vi-e rije i o utjecaju me unarodnih institucija na stvaranje diskursa, -to je vafno u razvoju europske inovacijske politike i stvaranju europskog diskursa konkurentnosti koji promi e ideju ekonomije znanja. Takav europski diskurs putem procesa europeizacije prenosi se u hrvatsku arenu inovacijske politike -to e se detaljnije analizirati u etvrtom poglavlju.

### **3.3. Diskurzivno oblikovanje europske inovacijske politike kao instrumenta stvaranja ekonomije znanja i europeizacija nacionalne politike**

U prethodnim odjeljcima vidjeli smo kako se institucionalni kontekst hrvatske inovacijske politike nakon pristupanja Hrvatske Europskoj uniji u 2013. godini mijenja, kako ekonomska teorija objašnjava ekonomiju znanja i koje se ideje za potrebe ovog rada smatraju povezanim idejama ili idejama koje stoje u kontrastu ideji ekonomiji znanja.

U ovom se odjeljku prikazuje kako se ideja ekonomije znanja i konkurentnosti diskurzivno oblikovala u javnoj politici, s posebnim osvrtom na razvoj europske politike, –to je važno radi interpretacije promjene hrvatske inovacijske politike uslijed procesa europeizacije iz perspektive uloge ideja i diskursa u tom procesu. Nakon toga, predstavlja se razvoj europske inovacijske politike te njezin utjecaj na stvaranje nacionalne inovacijske politike.

U uvodnom dijelu ovog poglavlja ističe se kako je razumijevanje ideje ekonomije znanja i povezanih ideja poticanja inovacija važno i za razumijevanje procesa razvoja europske politike u pogledu poticanja istraživanja i inovacija. U nastavku se stoga daje pregled razvoja europske inovacijske politike s posebnim osvrtom na prisutnost ideje konkurentnosti i nacionalnog inovacijskog sustava, shvaćenog kao sustava koji obuhvaća ekonomske i neekonomske elemente poticanja inovacija, uključujući i poduzetništvo. Razvoj europske inovacijske politike izveden je iz dostupnih pravnih i strateških dokumenata europskih institucija te iz literature o razvoju europske inovacijske politike, stvaranju europskog diskursa konkurentnosti i procesu europeizacije nacionalne inovacijske politike.

Prisutnost takve ideje konkurentnosti u europskoj politici posebno se ogleda u ciljevima postavljenim u okviru Lisabonske agende iz 2000. godine, te kasnije u dokumentu Strategija Europa 2020. Obje strategije, naime, trebaju ostvariti unaprijeđenje europske konkurentnosti. Lisabonski ciljevi obuhvaćaju uspostavu informacijskog društva, veće ulaganje u istraživanje i razvoj te razvoj ljudskog kapitala putem obrazovanja kako bi se mogla suočiti s izazovima globalizacije i ekonomije znanja (European Union Parliament, 2000). Lisabonska je agenda na temelju izvještaja o provedbi u 2005. godini doživjela neke modifikacije, najviše u pogledu isticanja potrebe jačeg poticanja inovacija. Te modifikacije naglašavaju, između ostaloga, potrebu za društvom znanja, jačanjem privlačnosti Europe za znanstvenike i istraživače, istraživanje i razvoj postaje glavni prioritet, a promovira se i upotreba

informativnih i komunikacijskih tehnologija (Robertson, 2007). Strategija Europa 2020. donesena za razdoblje 2014.-2020., nastavlja u tome smjeru te promiče pametan, održiv i uključiv razvoj, pri čemu pametan razvoj znači ulaganje u istraživanje, razvoj, inovacije, obrazovanje i vještine.

Proces europske integracije po sebi je kao proces ekonomske integracije da bi se tijekom vremena i druga područja poela integrirati, većinom radi postizanja prvog cilja (po principu prelijevanja, odnosno zbog horizontalne i sistemske povezanosti). Pravni temelj za provedbu zajedničkih politika ugovori su Europske unije. Oni su obvezujuć i sporazumne u državama članicama kojim se utvrđuju ciljevi EU-a, pravila za institucije EU-a, na čijem su donošenju odluka te odnosi između EU-a i njegovih država članica.

Početak sustavnog promicanja i stvaranja temelja europske politike istraživanja i tehnološkog razvoja počinje od 1966. kada je potpredsjednik Europske ekonomske zajednice Robert Marjolin govoreći u Europskom parlamentu naglasio važnost tehnologije te predložio da znanstvena istraživanja budu smatrana integralnim dijelom zajedničke ekonomske politike (Korres, 2007). Nakon toga se 1971. osniva prvi program za zajednička istraživanja zemalja članica COST, kao inicijativa država članica koje je Europska unija podržala.

Postepena artikulacija ideje stvaranja ekonomije znanja očituje se u povezivanju industrijske i znanstvene u tehnološku ili istraživačku politiku, te onda njihovo povezivanje u inovacijsku politiku Europske Unije – to se može pratiti na temelju ključnih dokumenata i strategija koje Komisija donosi u tzv. programskim periodima koji traju po sedam godina.

Ideja konkurentnosti u prvim strateškim i pravnim dokumentima stajala je već kao izazov, a ne kao misija ili cilj tih politika. U 80-im godinama 20. st. glavni cilj zajedničkih ekonomskih politika bilo je kreiranje jedinstvenog europskog tržišta. U Jedinstvenom Europskom Aktu iz 1987. stvaraju se pravne pretpostavke za stvaranje jedinstvenog tržišta, a definirane su i nove nadležnosti Zajednice, između ostaloga i gospodarska i socijalna kohezija te istraživanje i tehnološki razvoj. Konkurentnost se spominje samo u članku 130f koji se tiče poticanja tehnološkog razvoja i istraživanja i razvoja, u kojem piše: "Cilj je Zajednice jačati znanstvene i tehnološke temelje europske industrije i poticati je kako bi postala konkurentnija na međunarodnoj razini" (Jedinstveni europski akt, 1987:22). Također, po pitanju procesa

stvaranja zajedničkih politika u tom aktu stoji kako države članice u suradnji s Komisijom međusobno koordiniraju politike i programe koji se provode na nacionalnoj razini (ibid.). U posljednjoj, pročišćenoj verziji Ugovora o funkcioniranju Europske unije, u članku 173. Glave XVII stoji kako države članice osiguravaju potrebne uvjete za konkurentnost industrije Unije. Istraživanje i tehnološki razvoj te svemir odvojeni su od glave koji se tiče industrije i predmet su Glave XIX u kojoj članak 179. navodi: "Cilj je Unije jačati svoje znanstvene i tehnološke temelje ostvarivanjem europskog istraživačkog prostora u kojem se istraživanja, znanstvene spoznaje i tehnologija slobodno cirkuliraju, i poticati je kako bi postala konkurentnija, uključujući u svojoj industriji, te istodobno promovirati sve istraživačke djelatnosti koje se na temelju ostalih poglavlja Ugovora smatraju potrebnima". Analizom sintakse u toj rečenici može se zaključiti kako se konkurentnost ističe kao jedan od poželjnih u inak poticanja tehnološkog razvoja, dok je povezanost s industrijom poželjna, ali ne i presudna (industrijska konkurentnost smješta se kao dodatak u rečenici, odvojena zarezima, što implicira sekundarnu važnost u odnosu na ostale dijelove rečenice).

U svrhu ostvarenja cilja tehnološkog razvoja i poticanja istraživanja i razvoja u 1984. godini započeo je prvi Okvirni program za istraživanje i razvoj (engl. Framework Programme) (vidi u: Korres, 2007). U to vrijeme kreirani su ciljani programi za razvoj informacijske tehnologije, telekomunikacija, novih materijala, industrijskih tehnologija te biotehnologije (Kastrinos, 2010). Programi tada nisu u sebi sadržavali uvjete povezivanja s akterima iz gospodarstva radi komercijalizacije rezultata istraživanja. Godine 1985. godine osniva se međuvladina inicijativa EUREKA<sup>28</sup> za štrfeno orijentirano istraživanje i razvoj koja mobilizira i koordinira nacionalne proračune potičući i zajedničke projekte država članica. Ta inicijativa prva je koja jasno artikulira ideju korisnosti rezultata istraživanja za tržište.

Početkom 1990-ih dvije promjene počele su mijenjati ekonomiju širom svijeta, uključujući i Europu. Jedna je bila globalizacija, jer su ekonomije postajale međusobno ovisne, a druga je bila tehnološka revolucija, uključujući Internet i nove informacijsko-komunikacijske tehnologije (Fontaine, 2010).

---

<sup>28</sup> EUREKA, kao i COST, nije program Europske unije već je inicijativa koje su nastale na inicijativu država članica, koje je onda Europska unija podržala na temelju članka 185. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, koji kaže "Tijekom provedbe višegodišnjeg okvirnog programa Unija u dogovoru s dotičnim državljanima članicama može predvidjeti sudjelovanje u programima za istraživanje i razvoj koje poduzima više država članica, uključujući i sudjelovanje u strukturama stvorenim za provedbu tih programa".

U tim godinama, u temeljnim dokumentima može se naslutiti ideja o konkurentnosti gdje se isti e kako ođ odgovornost za industrijsku konkurentnost lefi u tvrtkama samimaö (EC, 1996)<sup>29</sup>, sugeriraju i da to nije posao javne politike. Od Ugovora iz Maastrichta iz 1993. koji je utemeljio Europsku uniju kao politi ku zajednicu, stavlja se naglasak i na stvaranje zajedni kih politika drflava lanica, a time i na javnu politiku šu podupiranje boljeg iskori-tavanja industrijskog potencijala politika inovacije, istraflivanja i tehnolo-kog razvojaö (EU, 1993:65).

Na sastanku Europskog vije a u Lisabonu u ofluju 2000. godine, elnici Europske unije odlu ili su da se europska ekonomija treba iz temelja modernizirati kako bi se mogla natjecati sa SAD-om i novim svjetskim igra ima poput Brazila, Indije i Kine. Europska konkurentnost trebala bi se temeljiti na znanju i vje-tinama, a ne na niskim pla ama. Europa je morala stvoriti radna mjesta u visokovrijednim sektorima kao -to su e-ekonomija (pomo u -irokopojasnih mrefla visokog kapaciteta) i nove, energetski -tedljive tehnologije (EU, 2010). Jedan od ciljeva koji je EU zadala svim drflavama lanicama izdvajanje je 3% BDP-a u ulaganja u istraflivanje i razvoj. S obzirom na to da taj cilj nije postignut, -to je pokazalo u ranijem odjeljku spomenuto Kokovo izvje-e, u reviziji Lisabonske agende iz 2005. pi-e kako je uloga javnih tijela da intervenira, ali samo kada mora, tj. kada neki tip trfli-nog neuspjeha opravdava tu intervenciju, kako bi potaknula strukturnu promjenu ili kako bi umanjila dru-tvene tro-kove tih promjena. Potreba drflavne intervencije, koja se manifestira kao potreba za ve im europskim prora unom za istraflivanje i razvoj argumentira se konceptom trfli-nog neuspjeha. To je koncept iz teorije makro-regulacije prema kojem trfli-te nije savr-eno, -to predstavlja odmak od neoklasinog poimanja savr-enog i samo-reguliraju eg trfli-ta, -to daje opravdanje za javnu intervenciju koja bi taj neuspjeh ispravila. Taj se koncept primjenjuje kako bi se objasnilo nedovoljno ulaganje privatnog sektora u istraflivanje i razvoj, koji uslijed neizvjesnosti rezultata i rizi nosti takvog ulaganja nisu motivirani ulagati. Raznim instrumentima poticanja ulaganja putem podjela rizika s javnim institucijama nastoji se taj neuspjeh trfli-ta ispraviti i na taj na in potaknuti privatni sektor na ulaganje. Dodatni argument jest da takvo ulaganje ima i efekt prelijevanja, odnosno da korist od ulaganja u istraflivanje i razvoj prelazi korisnost samo za izravnog korisnika drflavne potpore i prelijeva se i na druge (o vrstama trfli-nih neuspjeha postoji brojna literatura, spomenimo me u njom koristan pregled i obja-njenja koji daju den Hertog, 2010 i Balleisen i Moss, 2010).

---

<sup>29</sup> Communication from the Commission, Benchmarking the European Competitiveness, Brussels, 09.10.1996.

U tome se razdoblju, nakon spomenutog izvještaja iz 2005., intenzivnije počinje koristiti pojam šinovacija, koji se veže uz ideju konkurentnosti, te uz industrijsku politiku i politiku poticanja malih i srednje velikih poduzeća. Glavni instrumenti istraživanja i inovacijske politike EU-a u novom periodu 2007.-2013. postaju programi Sedmi okvirni program za istraživanje (engl. Seventh Framework Programme- FP7) i Okvirni program za konkurentnost i inovacije (engl. Competitiveness and Innovation Framework Programme ó CIP).

FP7 je dizajniran tako da se nastavlja na prethodne programe –to su imali za cilj formiranje Europskog istraživačkog područja (engl. European Research Area ó ERA) i razvijanje europske ekonomije zasnovane na znanju. Sedmi okvirni program je, kako naziv sam kaže, sedmi po redu okvirni program za istraživanje i razvoj koji karakterizira povećanje centralnog proračuna za tu svrhu. Prvi program za razdoblje 1984.-1990. bio je ukupne vrijednosti 3,3 milijarda eura, dok je za Sedmi program za razdoblje 2007.-2013. taj iznos dosegao 55,8 milijarda eura.<sup>30</sup> Drugi program, u vrijednosti od oko 3,6 milijuna eura, CIP potiče mala i srednje velika poduzeća na komercijalizaciju inovacija. U okviru programa CIP nude se savjetodavna podrška kroz mrežu centara za pružanje usluga potpore poslovnom svijetu u vidu poticanja inovacija i pružanja informacija o mogućnostima korištenja raznih financijskih sredstava za inovacije. Potiče se također i prekogranična suradnja i razmjena iskustava umrežavanjem inovacijskih tvrtki i ostalih sudionika u inovacijskim procesima (javna tijela, poduzetnici, inkubatori, poduzetničke asocijacije), čime se uvodi i ideja nacionalnog inovacijskog sustava u europsku inovacijsku politiku.

Navedeni programi pokazuju jaču integraciju ekonomskih politika (industrijske i za razvoj malih i srednjih poduzeća) s tehnologijsko-istraživačkom politikom, međutim, integracija u inovacijsku politiku nije potpuno provedena na –to ukazuje postojanje dva odvojena programa, od kojih je jedan namijenjen prvenstveno znanstvenicima (FP), a drugi je namijenjen prvenstveno poduzetnicima (CIP). Oba programa, doduše, imaju manju komponentu koja potiče suradnju znanstvene zajednice i tržišnih aktera, –to pokazuje samo inkrementalnu integraciju (više o integraciji v. Lafferty i Hovden, u drugom poglavlju).

Od globalne financijske krize iz 2007./2008. godine koja je pogodila i Europsku uniju, ekonomska se situacija promijenila. Nastavno na reviziju Lisabonske agende iz 2005. može

---

<sup>30</sup> Podaci za svako razdoblje dostupni su na: [https://ec.europa.eu/research/fp7/index\\_en.cfm?pg=budget](https://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm?pg=budget). 20.03.2018.

se pratiti kako kohezijska politika i Lisabonska strategija nastavljaju svoje približavanje, a nova strategija za Europu za razdoblje 2014.-2020. pokazuje integraciju ciljeva za postizanje kohezije i konkurentnosti, u njoj je prisutna ideja društva znanja i ekonomije znanja. Strategija Europa 2020, naime, postavlja ciljeve koji su sumirani u rečenici: pametan, održiv i uključiv rast. Pametan se u tome odnosi na inovacije, istraživanje i razvoj, obrazovanje i trening te na poduzetništvo. Istraživanje i inovacije postavljeni su time u središte nove strategije Europske unije Strategija Europa 2020. za razdoblje 2014.-2020.

Jose Manuel Barroso, tadašnji predsjednik Europske komisije, na Drugoj inovacijskoj konvenciji u Bruxellesu u ožujku 2014. godine govori o važnosti inovacija kao o viziji Europe za 21. stoljeće. Rekao je kako nije napravljeno dovoljno te kako treba ulagati još i više nego prije njihov godina, te isto je kako je novi program Obzor 2020 izdvojen za 30% u odnosu na Sedmi okvir program. Osim toga, naglasio je kako inovacijska politika nije sektorska politika koju vodi jedan povjerenik, nego kako je ona šidijeljena odgovornost više uprava u Europskoj komisiji<sup>31</sup>. Diskurzivno se ta nova politika veće uz stvaranje otpornosti društva na krize. Komunikacija iz Europske komisije pod nazivom Research and innovation as sources of renewed growth iz 2014. ističe kako su države koje su prije (i tijekom krize) ulagale u istraživanje i razvoj te inovacije otpornije na krizu (EC, 2014:2).

Jedna od sedam ključnih inicijativa Strategije Europa 2020 inicijativa je Unija inovacija. Pokrenula ju je Europska komisija u listopadu 2010. s ciljem unaprjeđenja uvjeta i pristupa financiranju istraživanja i inovacija u Europi kako bi se inovativne ideje moglo pretvoriti u proizvode i usluge koji generiraju rast i radna mjesta. Cilj Unije inovacija stvoriti je jedinstveno europsko tržište za inovacije, što bi trebalo privući i inovacijska poduzeća u Europsku uniju. Za postizanje tog cilja predloženo je više mjera u području zaštite patenata, normizacije, javne nabave i zakonodavstva. Unija inovacija također ističe kao cilj stimulirati investicije u privatnom sektoru. Definicija inovacija u novom strateškom dokumentu Unija inovacija pokazuje novo značenje koje se pridaje pojmu inovacija, a koji naglašava široki koncept inovacije koja se fokusira na uinak i izdiže se iznad tehnoloških istraživanja. Ona uključuje sve dionike, posebno poduzeća, i naglašava ulogu građana, u smislu poticanja inovacija koje rješavaju globalne društvene izazove.<sup>32</sup> Naglašava se, pored već navedenih

---

<sup>31</sup> Izvor: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-198\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-198_en.htm), 03.0.2017.

<sup>32</sup> Izvor: [https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication-brochure\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication-brochure_en.pdf), 03.10.2017.



aktera, i važnost uključivanja civilnog društva, a jedan od ciljeva strategije promijeniti je upravljački model u takozvani štriple helix model prema kojemu javni, privatni i znanstveni sektor na lokalnom, nacionalnom i internacionalnom polju rade zajedno grade i tako jedinstveni i komplementarni inovacijski eko-sustav (EC, Innovation Union, 2011).

Po pitanju definiranja pojma inovacija i inovacijske politike, Europski parlament daje svoje tumačenje, koje pokazuje širinu njezina opsega i sadržaja:

Šinovacije imaju sve važniju ulogu u našem gospodarstvu. One su korisne građanima kao potrošačima i kao radnicima. Ubrzavaju i unaprijeđuju formulaciju, razvoj, proizvodnju i korištenje novih proizvoda, industrijskih procesa i usluga. Nužne su za stvaranje boljih radnih mjesta, za izgradnju ekološki boljeg društva, za unaprijeđivanje kvalitete života, ali i za održavanje konkurentnosti EU-a na svjetskom tržištu. Inovacijska politika sučeljuje između istraživanja i politike tehnološkog razvoja te industrijske politike, čiji je cilj stvoriti okvir koji pridonosi dovođenju ideja na tržište. U europskom zakonodavstvu imaju sve veću važnost.<sup>33</sup>

U pregledima inovacijske politike EU-a u izdanju Europskog parlamenta iz 2016. godine navodi se kako se inovacijska politika razvijala od istraživačke politike do njezina povezivanja s industrijskom politikom, kako se sada najbolje može opisati kao politika ški-obrana (engl. umbrella policy), a ne kao jedna zasebna politika (Reillon, 2016a). Nadalje, tumači se kako šinstrumente inovacijske politike EU-a čine uključene politike koje adresiraju aktere u inovacijskom procesu, a to su istraživačka politika, industrijska, obrazovna i regionalna politika; ali i uključeni uvjeti iz okruženja koji oblikuju interakcije i organiziraju protok znanja, vještina i fondova između svih uključeni u inovacijski proces (Reillon, 2016b). Ovakva definicija pokazuje prisutnost ideje stvaranja ekonomije znanja, integracije sektorskih politika u inovacijsku politiku i ideje inovacijskog sustava.

Glavni financijski instrumenti Strategije Europa 2020 za razdoblje 2014.-2020. programi su Obzor 2020 (engl. Horizon 2020) za istraživanje i inovacije koji reflektira tu promjenu u shvaćanju inovacija, tj. objedinjava do tada razdvojene politike (istraživačka i industrijska ili politika za razvoj poduzeća) u jedan program koji pokriva fazu istraživanja i razvoja i fazu inovacija. Fazom istraživanja i razvoja smatra se faza do izrađenog prototipa, a inovacijskom

---

<sup>33</sup> Izvor: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.9.7.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.7.html), 03.10.2017.

fazom sve –to se ti e komercijalizacije prototipa na trfii–tu. Takva podjela pravno je definirana u uredbi Europske komisije iz 2014. godine kojom se reguliraju drflavne potpore za istraflivanja i razvoj i inovacije (Sluflbeni list Europske unije, Uredba 651/2014<sup>34</sup>). Uredba se u definiranju vodi publikacijama OECD-a i Eurostata (priru nici iz Osla i Frascatija). Ukupni predvi eni budflet za Obzor 2020 bio je gotovo 80 milijarda eura –to pokazuje pove anje u odnosu na prethodni FP7 koji je vrijedio oko 55,8 milijardi eura.<sup>35</sup>

Galabova (2012) u analizi razvoja ekonomije utemeljene na znanju putem inovacijske politike u drflavama lanicama Europske unije pi–e kako je prvi strate–ki dokument Europske unije koji je postavio dnevni red primjene te ideje u nacionalne politike bila upravo Lisabonska agenda iz 2000. godine. Nadalje, ista autorica tvrdi kako je EU razvijala razne inicijative i programe vode i se idejom da je najbrfli na in ostvarenja ekonomije znanja stvaranje takozvanog štrokuta znanjaõ koji obuhva a obrazovanje, istraflivanje i inovacije. Galabova (2012) pritom tvrdi kako je u tome presudna vafnost inovacijske komponente u tranziciji u ekonomiju znanja, jer ona premo– uje obrazovanje i istraflivanje u ekonomski rast putem primjene rezultata istraflivanja, odnosno njihove komercijalizacije. Vode i se idejom inovacijskog sustava i štrokuta znanjaõ, u 2008. godini, pokraj inicijativa u obliku okvirnih programa financiranja, Europska unija osniva Europski institut za inovacije i tehnologiju (Rohrbeck i Pirelli, 2010). Institut treba premostiti takozvani šeuropski paradoksõ, s jedne strane dobrih rezultata u znanosti, ali s druge strane slabih rezultata u prijenosu znanstvenih istraflivanja u proizvode i usluge. To bi se trebalo adresirati putem stvaranja štrokuta znanjaõ, odnosno ja eg povezivanja i me usektorskih suradnji izme u obrazovnih, poslovno-poduzetni kih i znanstvenih organizacija. Institut bi trebao biti platforma za integraciju treninga, istraflivanja i komercijalizacije rezultata istraflivanja putem ja anje poduzetni ke kulture (ibid.). Institut predstavlja prvu europsku instituciju koja u svom nazivu nosi pojam šinovacijaõ te koja inovacijsku politiku definira vode i se sistemskom definicijom inovacijske politike i njezinom svrhom da poti e pretvaranje novih ideja u poduzetni ke pothvate: šInstitut poti e nadarene poduzetnike i podrflava nove ideje, okupljaju i štrokut

---

<sup>34</sup> Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 d 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju odre enih kategorija potpora spojivima s unutarnjim trfli–tem u primjeni lanaka 107. i 108. Ugovora (šSluflbeni list Europske unijeõ, br. L 187/1 od 26. lipnja 2014.)

<sup>35</sup> S obzirom na pove anje opsega programa tako da uklju i oba prija–nja programa (FP7 i CIP), pove anje nije iz perspektive aktera istrafliva ke zajednice bilo dovoljno. Prema dokumentu Europskog parlamenta o strukturi programa Obzor 2020 iz 2015. godine akteri su izraflavali sumnje da e pove anje prora una u regionalnoj politici za istraflivanja i inovacije, zaista ostvariti ciljeve inovacijske politike. Dokument je dostupan na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/571312/EPRS\\_IDA%282015%29571312\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/571312/EPRS_IDA%282015%29571312_EN.pdf), 20.03.2018.

znanja, koji se sastoji od vode ih poduzeća, sveučilišta i istraživačkih centara kako bi se osnovala dinamika međunarodna partnerstva zvana zajednice inovacija (ZZI ili zajednica znanja i inovacija). Ideje nacionalnog inovacijskog sustava, poduzetničkog okruženja te konkurentnosti artikulirane su u izjavi misije te institucije koja kaže kako ona treba dati širi doprinos konkurentnosti Europe, njezinom održivom gospodarskom razvoju i otvaranju radnih mjesta. (razvoju) povoljnog okruženja za stvaralačko razmišljanje kako bi se omogućio razvoj vrhunskih inovacija i poduzetništva u Europi (EC, 294/2008).

Od Lisabonske strategije, i ideje konkurentnosti i kohezije počinju se povezivati, i to na način da se otkriva kako se konkurentnost doprinosi održivom gospodarskom rastu, boljim poslovima i većoj društvenoj koheziji (EU, 2000). Nakon te 2000. godine Kardos (2015) ističe kako se sve više u koncept konkurentnosti uključuje ideja društvene kohezije. Kardos pojašnjava kako je društvenu koheziju teško precizno definirati, no kako je Europska unija tu ideju prihvatila kao svoj cilj sve više ističati, referirajući se pod tim pojmom na razinu blagostanja, zaposlenosti i uvjeta okruženja za život i rad. Kardos naglašava kako istovremeno postizanje svih tih ciljeva nije lako postići, a uspjeh kohezijske politike koja uključuje i ekonomsku konkurentnost i društvenu koheziju ovisi o novom modelu povezanosti kohezijske politike s ekonomskom politikom, koji tek treba biti razvijen (Kardos, 2015).

U smislu europskih politika, takvom idejom kohezije vodi se kohezijska politika EU-a, koja je ujedno i glavna investicijska politika, usmjerena prema svim regijama i gradovima u Europskoj uniji kako bi podržala otvaranje novih radnih mjesta, konkurentnost poslovanja, gospodarski rast, održivi razvoj i poboljšanje kvalitete života građana. Molle (2014) piše kako je Europska unija u svojim politikama u razdoblju 2000.-2013. primjenjivala koncept nacionalne konkurentnosti, dok od 2014. taj koncept mijenja i uvodi konkurentnost regija kao cilj regionalne politike. To se opravdava razlikama na regionalnoj razini unutar država članica.

Kako bi postigla neostvaren cilj iz Lisabonske agende od 3% BDP-a uloženo u istraživanje i razvoj, Komisija se u izradi kohezijske politike za razdoblje 2014.-2020. prvi put jasno opredjeljuje za povezivanje istraživačke i inovacijske politike i kohezijske politike. Naime, kohezijska politika je za to razdoblje odredila da u razvijenijim regijama barem 80% resursa iz Europskog fonda za regionalni razvoj na nacionalnoj razini treba biti dodijeljeno za

inovacije, a u manje razvijenim regijama barem 50%. Od svih država članica očekuje se da glavne ciljeve Strategije Europa 2020 prilagode svom nacionalnom kontekstu.

U zajedničkoj regulativi koja određuje korištenje kohezijskih i strukturnih fondova, Komisija je identificirala jedanaest tematskih ciljeva u okviru kojih svaka država članica odabire investicijske prioritete i definira svoje specifične ciljeve. Od tih jedanaest, izravno su s time povezani prvi cilj za jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija; drugi je poboljšani pristup, korištenje te kvaliteta informacijskih i komunikacijskih tehnologija; treći je jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture; a četvrti je cilj podržavanje prijelaza na gospodarstvo s manjim udjelom ugljika. Za ta prva četiri tematska cilja države članice, dužne su alocirati minimalno 50% sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj<sup>36</sup>.

Novost u tom razdoblju je i jača poveznica s gospodarskim reformama regija na način da Komisija može obustaviti financiranje za državu članicu koja se ne pridržava pravila EU-a. Kao preduvjet korištenja fondova za prvi tematski cilj istraživanja i razvoja unutar kohezijske regionalne politike, Europska komisija postavila je kao uvjet izradu regionalnih strategija pametne specijalizacije koje bi trebale postati ključni instrument razvoja regija. Prema tumačenju Europske komisije, taj projekt predstavlja najopsefniji zahvat provedbe projekta stvaranja inovativne Europe: "...zahvaljujući i ovom naporu, po prvi put, javne vlasti i dionici na području više od pet stotina milijuna stanovnika izradili su svoju inovacijsku politiku prema zajedničkom skupu načela i metodologija" (EC, 2016).

Argumentaciju za uvođenje tog instrumenta može se naći u opisu uloge regionalne politike kako ju tumače Grillo i Landabaso (2011), kao one koja bi trebala stvarati uvjete za ujednaeniji regionalni razvoj te time više sredstava za redistribuciju. Kritično pitanje u regionalnoj politici Europske komisije nije što ili zašto, nego tko i kako (EC, 2010, u: Grillo i Landabaso, 2010.), jer određivanje šispravnog sadržaja inovacijske politike, prikladne za potrebe neke regije, nije nimalo jednostavan zadatak (Nauwelaers, 2009). Uz izradu te strategije od regionalne administracije (javnog sektora) očekivalo se da bude katalizator razvoja promicanjem novih ideja i partnerstava, umjesto da bude samo kontrolor trošenja sredstava.

---

<sup>36</sup> Izvor: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/hr/policy/how/priorities](http://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/how/priorities), 03.10.2017.

Gledaju i na nove kriterije, ciljeve i instrumente, moglo bi se reći i da se ideja ekonomije znanja te povezane ideje konkurentnosti, inovacijskog sustava, ali i društvene kohezije diskurzivno prenose u politike koje trebaju osigurati opstanak Europske unije i njezine ekonomije u uvjetima globalizacije i financijskih kriza. Zbog širenja opsega inovacijske politike zahvaćaju se sve vrste aktera, od regionalnih vlasti, znanstvene zajednice, stručnih udruženja do poduzeća, ali i onih koji predstavljaju interese šire društvene zajednice, kao što su sindikati i ostale udruge civilnog karaktera (Moller, 2010).

Sljedeći predsjednik Europske komisije, za razdoblje 2014.-2020., Jean Claude Juncker u središtu svoga plana za Europu postavio je kao glavne zapošljavanje, ekonomski rast, pravednost i demokratske promjene (EC, 2014). Plan je sastavljen od deset ciljeva, od kojih se ovdje izdvojiti oni koji su relevantni za predmet istraživanja. Prvi je cilj vezan za zapošljavanje i rast – to se treba poticati povećanjem investicija u šrealni sektor, infrastrukturu, Internet, energetske i prometne mreže u industrijskim centrima i smanjenjem administrativnih prepreka kako se ne bi njima ugušile inovacije i konkurentnost. Četvrti po redu cilj koji ističe nova je industrijska politika koja treba osigurati re-industrijalizaciju Europe, a to se također namjerava postići povoljnijim poreznim i financijskim stimulacijama putem stvaranja jedinstvenog tržišta kapitala. S time je povezan i cilj stvaranja jedinstvenog digitalnog tržišta, što bi isto tako trebalo doprinijeti rastu i zapošljavanju. Iz toga plana vidljivo je kako su glavni instrumenti vezani za tržište kapitala i veće investicije u šrealni sektor i industriju. Potrebna je detaljnija analiza kako bi se utvrdilo je li u tome planu napravljen odmak od prijašnje politike koja je nastojala provesti sistemsku inovacijsku politiku radi osiguravanja rasta i konkurentnosti u smjeru vraćanja fokusa na industrijsku politiku. Takva analiza neće se u okviru ovog rada poduzeti, međutim, u analizi hrvatske inovacijske politike u fazi njene prilagodbe za potrebe izrade hrvatske strategije pametne specijalizacije na vidjelo dolazi određena doza konfuzije oko toga je li ta strategija instrument inovacijske ili industrijske politike. Kako su u industrijskoj politici akteri manje heterogeni nego u inovacijskoj politici, moglo bi se zaključiti, vodeći se Bradaninijevim tezama, da su interesi u industrijskoj politici jasnije artikulirani. U govoru o stanju Unije za 2017. predsjednika Komisije Junckera uviđaju se ta središnja i interesna pozicija industrije: ŠS pomoću nove strategije za industrijsku politiku koju danas predstavljamo naše industrije i dalje imati ili će imati vodeću ulogu u pogledu inovacija, digitalizacije i dekarbonizacije. (EK, 2017).

O diskurzivnom oblikovanju ideje ekonomije znanja i konkurentnosti u Europskoj uniji te ulozi interesa aktera u stvaranju diskursa koji je utjecao na stvaranje zajedničke politike pi-u Bradanini (2009), Copeland i James (2014), Kardos (2015) i Robertson (2007).

Kardos (2015) opisuje kako je Europska unija uvodila diskurs konkurentnosti u zajedničke politike i programe. Ime je konkurentnost kao pojam postao sveprisutan kao cilj sam po sebi u gotovo svim planovima i strategijama, kao i u zadnjoj spomenutoj, Junckerovoj industrijskoj strategiji. Konkurentnost bi trebala osigurati Europskoj uniji vode u poziciju u globaliziranom svijetu, me utim, kao i brojni drugi autori, Kardos (2015) isti e kako je koncept konkurentnosti nejasan i neprecizno strukturiran.

Bradanini (2009) pi-e iz neo-gramscijeve perspektive, a teza koju je ispitivao je kako je diskurs konkurentnosti bio instrumentalan za uspostavu neoliberalne hegemonije, koja je oblikovala procese unutar Unije od sredine 80-ih godina. Taj je diskurs, prema Bradaniniju, nastojao u ekonomsku politiku uklju iti i dru-tveni aspekt flivota, i to tako -to se konkurentnost postavila kao cilj sama po sebi. Bradanini se referira na Jessopa i pi-e kako se konkurentnost konstituira kao šnacionalni interesõ. Analizirao je političke procese i aktere u Bruxellesu te je zaklju io kako je konkurentnost, shva ena kao nejasno artikuliran koncept, bio predmet sukoba između u razli itih aktera od kojih je svaki nastojao oblikovati arenu javnih politika nametanjem svoga ideologijskog koncepta koji odgovara njihovim interesima. Navodi kako su ključnu ulogu u tome imale poslovne elite okupljene oko Europskog okruglog stola industrijalista (engl. European Round-table of Industrialists, ERT), koje su promicale koncept *benchmarkinga* za konkurentnost. Bradanini argumentira svoju tezu isti u i kako je u 1997. godini koncept ERT-a predstavljen u izvje- u *Benchmarking for Competitiveness*, ija je glavna poruka bila kako švlade moraju prepoznati danas da je svaki ekonomski i dru-tveni sustav u natjecanju sa svim ostalima u privla enju šmobilnihõ poduze aõõ (ERT, *Benchmarking for Policy Makers*, u: Bradanini, 2009). U osnovi, Bradanini je zaklju io kako se radi o šideologijski utemeljenoj konstrukciji koja je reflektirala potrebe, vizije i interese mahom globalne frakcije europskog kapitalaõ (ibid.). U svom tuma enju Bradanini drfli da se ideja konkurentnosti dalje prenosila putem metode otvorene koordinacije, dakle metoda zajedni ke europske regulacije koja se zasniva na u enju i prijenosu znanja i politika.

Robertson (2007) pi-e o utjecaju krize na kreiranje nove ideologije radi osiguravanja europske ekonomije znanja. Istrafliva ki materijal koji koristi su Lisabonska strategija Europske komisije, kojoj je cilj pretvoriti Europsku uniju u najdinami niju i konkurentnu, na znanju utemeljenu ekonomiju; zatim izvje- e o provedbi iz 2006. godine koje je izradila Skupina visokih predstavnika na elu s Wimom Kokom; te javni govori tada-njeg predsjednika Europske komisije Juana Manuela Barossoa. U njima se, tvrdi Robertson, gradi diskurs koji nagla-ava kako se Europa nalazi u izazovnim vremenima zbog globalizacije, te kako se svaki gra anin mofle boriti s globalizacijom i promjenama koje ona donosi tako da svatko dâ doprinos putem ideja, kreativnosti, tehnolo-ke inovacije i znanstvenim napretkom. Spomenuto izvje- e o napretku u postignu u ciljeva zadanim Lisabonskom agendom navodi kako drflave lanice kaskaju jer nisu dovoljno ozbiljno shvatile njihovu nuffnost. Osim toga, izvje- e kaffe kako su tome pridonijele i nedostatak politi ke volje, lo-a koordinacija, sukobljeni prioriteti i prenatrani dnevni red (Kok, 2005, u: Robertson, 2007). Roberston smatra da nova Lisabonska agenda, uvedena nakon 2005. reflektira promjenu prema hegemonijskom projektu, odnosno kako se stvara novu ideologiju europske ekonomije utemeljene na znanju. Inovacije su u novoj agendi, za razliku od prve iz 2000., definirane prema schumpeterijanskim ekonomskim na elima, prema kojemu veliku ulogu u ekonomiji ima ljudski kapital, inovacije i poduzetni-tvo te slobodno trfli-te. Znanje je prema Robertson svedeno na istraflivanje i razvoj u svrhu stvaranja trfli-ne vrijednosti, -to postaje preokupacija Europske komisije. Inovacije i znanje klju ni su pokreta rasta produktivnosti, a u tome svemu prevladava ton flurnosti kojim se ograni ava diskurzivni prostor i pitanja za diskusiju (Roberston, 2007).

Copeland i James (2014) primjenom su Kingdonova modela vi-estrukih struja (tokova), istraflivali utjecaj financijske krize na sustav upravljanja i diskurs ekonomske reforme u Europskoj uniji u razdoblju izme u Lisabonske strategije do strategije Europa 2020. Utvrdili su kako je Europska unija koristila diskurzivne strategije kako bi uokvirila promjenu politika i na taj na in dobila legitimitet za politi ko djelovanje. Konkretno, to je postignuto tako -to se u definiranju problemskog toka financijska kriza predstavila umjesto ne ega -to je vanjski imbenik, u unutarnji imbenik (kao propust u na inu upravljanja - u slu aju koji su uzeli kao primjer radi se o upravljanju eurozonom). Zatim, koristio se ton urgentnosti dono-enja rje-enja, -to je stvorilo priliku za postizanje kratkoro nih fljeljenih fiskalnih ciljeva. Rje-enja koja su se zagovarala bila su kompleksna i strukturalna, odnosno zahva ala su veliki broj sektorskih politika, sve u cilju postizanja ciljeva strategija o ekonomskom rastu i

započavanju, uključuju i makro-ekonomsku koordinaciju te mikro-ekonomsku reformu (inovacije i istraflivanje i razvoj, industrijska politika, bolja regulativa, reforma financijskog tržišta). Na kraju, takav ton doprinio je jačanju centralne uloge europske institucije nadležne za financijske poslove i time rebalansu odnosa među i unutar Europske komisije.

O smjeru u koji će se europska politika inovacija kretati u sljedećim razdoblju može se samo naslutiti iz neobvezujućih dokumenata i raznih analiza radnih skupina. Na primjer, jedna je takva publikacija ona pod nazivom *The Knowledge Future: Intelligent policy choices for Europe 2050 A Report to the European Commission*. Europska komisija je na temelju rada ekspertne radne skupine izdala tu publikaciju s iznesenim predviđanjem trendova europskog inovacijskog, istraflivog i obrazovnog prostora (takozvani štrokut znanja) do 2050. godine, uključuju i inicijalnu sugestiju rješenja za buduću inovacijsku politiku (EC, 2015). Sufletu, naglašava se kako je potrebno u razvoju nove politike voditi računa o novim trendovima u društvu koji se ogledaju u demografskim promjenama, sve bržem razvoju tehnologije i sve većoj globalizaciji. Polaze i od premise da štrokut znanja lefla u sferi ekonomskog i društvenog prosperiteta (ibid:11), te od toga da je budućnost neizvjesna, izvješće naglašava kako postoje dva scenarija za Europsku Uniju: pesimistični i optimistični. Oba su zamišljena kao narativi, jer se predviđanja zapravo ne mogu temeljiti na kvantitativnim ili kvalitativnim podacima iz sadašnjosti ili prošlosti. Narativ koji se gradi već u samom tekstu izvješća jest da je šudbina u našim rukama i da će pogled na budućnost na temelju ovih scenarija, jedan pozitivan, a drugi negativan, šovisiti o odlukama javnih politika koje donosimo danas (ibid.: 29). U pozitivnom se scenariju isti je potreba za jačanjem umreflavanja aktera inovacijskog sustava te daljnje jačanje regionalne dimenzije; te potreba za novim pristupom u provedbi znanstvenih istraflivanja u smislu izvora podataka praćenja provedbe i ulaganja što bi dovelo do toga da se indikator od 3% ulaganja u istraflivanje i razvoj smatra irelevantnim jer se istraflivanje i inovacije dešavaju u otvorenim institucijama, vrhunskim svjetskim fakultetima i laboratorijima, kao i kod visoko obrazovanog stanovništva bez obzira na metriku. U toj viziji, inovacijski sustavi su otvoreni i dinamični, fleksibilni i fluidni, a prati ih rastuće poduzetništvo javnog sektora. Razlog za eventualni drugi, negativni scenarij nesposobnost je Europe da se nametne kao lider, da se umjesto toga zauzima stav firtve globalizacije, tehnologije i demografskih mega-trendova. Kao posljedica tog scenarija, Europska unija podijeljena je na bogate i siromašne regije s minimalnom koordinacijom. Postoji samo nekoliko dominantnih izvrsnih sveučilišta i istraflivih centara, ostala su zatvorena ili se nastoje spojiti. Inovacijske tvrtke su zbog boljih uvjeta



proizvodnje preselile poslovanje izvan Europske unije. Milijuni Europljana su bez posla i bez adekvatnih vještina. Europa se povlači u sebe i u strahu postepeno uruđava vrijednosti na kojima je nastala (2015, 35:39). Ove snažne poruke grade imaginarij distopije i ton nufnosti, odgovornosti te više nego prije do sada, naglašava da je problem koji buduće inovacijska politika treba rješavati egzistencijalne prirode. Iz pozicije javnih politika, možda se predvidjeti da će inovacijska politika biti još kompleksnija nego što je to sada.

O analizi diskursa na primjeru finske inovacijske politike pisali su Niinikoski i Kuhlmann (2015). Ta analiza posebno je značajna jer pokazuje političku prirodu inovacijske politike, stoga će se njihove teze i zaključci u nastavku detaljnije obrazložiti. Niinikoski i Kuhlmann (2015), dakle, analizu započinju s tezom kako se promjene u inovacijskoj politici koncipiraju kao špičak između inovacijskih praksi, teorija i politika (Kuhlmann et al., 2010, u: Niinikoski i Kuhlmann, 2015). Njihova je intencija istražiti dinamiku te politike kao diskursa, za razliku od ranije spominjanih Mytelka i Smith (2002) koji dinamiku, tj. kao pokretanje promjena vide u procesu racionalnog učenja o inovacijskoj politici, ili kao izomorfni proces kako ga tumači Lemola (2002: u Niinikoski i Kuhlmann, 2015). Pristup učenja o politikama kako ga tumače Mytelka i Smith, objašnjava promjenu kao ishod povezanosti ideja i politika, tako što ideje u obliku teorije o inovacijama i učenje predstavljaju integrirani i interaktivni proces. Lemola na temelju analize finske znanstveno-tehnološke politike tvrdi kako se politike mijenjaju po modelu konverzije, koji podrazumijeva preuzimanje iz drugih sredina doktrina i instrumenata što se smatraju uspjehima. Niinikoski i Kuhlmann su, međutim, analizu finske inovacijske politike izveli iz fukoovske perspektive, referiraju i se i na Jessopov koncept imaginarija. Tvrdi kako su promjene politike posredovane putem diskursa, ali da to uključuje šmaterijalne elemente, koji su preduvjet za odabir i konsolidaciju diskursa, kao i rješenja povezana s konstrukcijom diskursa. Zaključuju, kako i inovacija kao predmet javne politike funkcionira kao hegemonijski ekonomski imaginarij koji omogućava redefiniranje društvenih, materijalnih i prostorno-vremenskih odnosa između ekonomskih i izvan-ekonomskih aktivnosti, institucija, sustava i civilnog društva (Niinikoski i Kuhlman, 2015:89). Predmet je njihove analize, slijedom shvaćanja inovacije kao predmeta politike, diskurzivna praksa putem koje se predmet politike formira u Finskoj tijekom razdoblja od sredine 80-ih godina do 2010. godine. Kao istraživački materijal koristili su pisane dokumente (zapisnike sa sastanaka, nacionalne strategije i planove, kao i izvješća i smjernice supra-nacionalnih institucija kao što su Europska komisija ili OECD), zatim materijale prikupljene putem intervjua i terenskog promatranja. Na temelju empirijskih podataka,

ustanovili su tri faze razvoja finske inovacijske politike. U prvoj fazi ključna je pokretačka promjena bio autoritet znanstvenog znanja i autoriteta izvan-nacionalnih imbenika (djelomično se može objasniti modelom konvergencije). U drugoj fazi je povećana interdiskurzivnost inovacijske politike na nacionalnom nivou (uključivanjem primjerice koncepta društveno korisnih inovacija i koncepta klusterskog umrežavanja), a istovremeno je zbog transnacionalnih okvira politike (kao što su pravila Europske unije po pitanju tržišnog natjecanja i državnih potpora) ograničen doseg promjena politika, koji se ogledao samo kao mutacija politike. U trećoj fazi, od 2000. godine, karakterističan je proces transformacije tradicionalne inovacijske (znanstveno-tehnološke) politike koja se temelji na konceptu konkurentnosti i ekonomskim ciljevima, u inovacijsku politiku koja uključuje i društveno-ekonomsko razumijevanje inovacija kao sjecište različitih domena javnih politika. Ta su razumijevanja na nacionalnoj razini konstruirana putem pregovaranja s novim dionicima. Identificirana su dva sloja inovacijske politike: jedan je bio onaj tradicionalni koji obuhvaća obrazovanje, istraživanje i poduzetništvo, integraciju nacionalnih i politika Europske unije, konstruirani oko diskursa konkurentnosti. Drugi sloj obuhvaća sektori kao što su primjerice sektori zdravstva i socijalne zaštite koji su također bili poticani da promoviraju inovacije s izravnim utjecajem na ostvarenje društvenih ciljeva. U tome drugom sloju poveznice i povjerenje aktera ostalo je, međutim, ograničeno. Te se tri faze razlikuju prema znanju koje se koristilo u svakoj od faza, naime, u sve tri faze bilo je stabilan i velik utjecaj vanjskih imbenika (OECD u ranijim fazama, Europska komisija u kasnijim fazama). Pravila formiranja politika, formalna ili neformalna i većinom postavljenih izvana, utjecala su i na formiranje diskursa inovacijske politike, što se reflektiralo u tome da se opseg inovacijske politike jest proširio, ali novi akteri nisu mogli u potpunosti od toga imati korist. Ta šiborba oko značenja, statusa i usvajanja inovacijske politike u političko-administrativnom sustavu pokazuje političku prirodu inovacijske politike (ibid:102). Ova su razmatranja važna za analizu hrvatske inovacijske politike, jer je Hrvatska postala članicom Europske unije u 2013. godini što je vrijeme kada se pripremala provedba ambiciozne Strategije Europa 2020. Provedba kohezijske politike za Hrvatsku označava pristup sredstvima iz fondova Europske unije, što uslijed financijske krize i deficita budžeta, predstavlja potencijalnu priliku za promjenu politika, ali ujedno i obvezu primjene određenih pravila. Takav institucionalni okvir, različiti interesi aktera i iro koncept inovacijske politike pokazuju i u hrvatskoj inovacijskoj politici svoju političku prirodu.

Vidjeli smo kako se razvija diskurs konkurentnosti i njegov utjecaj na razvoj inovacijske politike na razini Europske unije. Razvoj europske politike te mehanizmi utjecanja na

nacionalnu inovacijsku politiku vaŕni su za ovaj rad jer promatrano razdoblje hrvatske inovacijske politike obuhvaća godine prije formalnog članstva Hrvatske u Europskoj uniji kada su postojale određene pripremne aktivnosti za članstvo, a kasnije, nakon 2013. kada Hrvatska postaje članica Europske unije, taj se utjecaj posebno manifestira kroz zahtjeve i pravila korištenja instrumenata kohezijske politike. U nastavku će se objasniti utjecaj europeizacije na formiranje nacionalnih inovacijskih politika.

Europska inovacijska politika u većinskom dijelu podložna je kognitivnoj konvergenciji još od samih početaka svog razvoja, naime, instrumenti koji su centralizirano upravljani (kao što su okvirni programi za istraživanje i inovacije) omogućili su razmjenu znanja i iskustva te prijenos ideja u arenu nacionalne politike, izravno, zaobilazeći i pritom hijerarhijski model državnica članica. U tome su, putem otvorene metode koordinacije uključivani stručnjaci, interesne skupine i drugi relevantni dionici radi identifikacije najboljih praksi, stvaranja *benchmarka* i preporuka.

Metoda otvorene koordinacije trebala je pomoći u procesu harmonizacije prema zajedničkom prepoznatom interesu, no pokazalo se upitnim koliko može pridonijeti sinkronizaciji tih politika jer činjenica jest da ako postoje različiti konteksti u kojima se jedinstvena politika primjenjuje (ili je poželjno da se primijeni) nesumnjivo je vrijeme potrebno za adaptaciju i provedbu različitih u različitim državama članicama. Upravo o tim kapacitetima prilagodbe pišu brojni autori koji analiziraju procese europeizacije nacionalne politike. Autori koji se posebno bave europeizacijom inovacijske politike ističu potrebu kreiranja nacionalne politike prema nacionalnim specifičnostima i kritiziraju model konvergencije koji podrazumijeva pristup jedinstvene i jednake politike u svim državama članicama (na primjer: Hansen i Winther, 2011; Izsak, Markianidou, Radošević, 2014; Jasinski, 2003; Kastrinos, 2010; Kuhlmann, 2001; Kaderabkova i Radošević, 2011; Liagouras, 2010; Mikko Rask, Maciukaite-Zvinienė i Petrauskiene, 2012; Moller, 2010; Nauwelaers i Reid, 2002; Radošević, 2009, 2011). U zemljama srednje Europe koje su prolazile tranziciju, inovacijska politika bila je smatrana sekundarnom u odnosu na pitanja tranzicije (Suurna i Kattel, 2011), a značajnija promjena dešavala se u drugoj polovici 90-ih godina 20. stoljeća a uslijed približavanja članstvu u Europskoj uniji. Tada se formiraju prvi strateški dokumenti i politike na temu istraživanja i razvoja te inovacija, pogotovo nakon 2004., a paralelno s time osnivaju se i inovacijske agencije. Isti autori kao glavni utjecaj u tome vide upravo onaj Europske unije.

Sve do ja eg povezivanja europske politike za istraffivanje i razvoj te za konkurentnost poduze a, odnosno za inovacije, s kohezijskom politikom do 2014. godine, proces europeizacije mahom je bio proces koordinacije nacionalnih politika s europskom. Budu i da nije bilo mehanizama kao –to su ex-ante uvjeti za otklju avanje financijskih sredstva za istraffivanje i razvoj i inovacije iz Europskog fonda za regionalni razvoj, konvergencija se odigravala unutar foruma i koordinacije interesa i potreba razli itih uklju enih dionika. Na taj na in europeizacija je otkrivena, a ne stvorena (Radaelli, 2010), a proces europeizacije predstavlja ponajprije škognitivnu europeizaciju kao mehanizam oblikovanja percepcija i stavova prema problemimaõ (Radaelli, 2000, u: Schuttpeltz, 2006). Posebno se pri definiranju problema hrvatske inovacijske politike uzima u obzir kognitivna europeizacija kako bi se ustanovilo postojanje zajedni kog diskursa i definicije problema.

O izvorima europeizacije u nacionalnoj inovacijskoj politici Lodge (2004) razlikuje prisilne mehanizme u –to se mogu ubrojiti i razni *ex-ante* uvjeti postavljeni za kori–tenje novih instrumenata); opona–anje ili u enje putem interakcije izme u zemalja lanica, drflavnih sluffbenika (sudjelovanjem zemalja lanica u razli itim zajedni kim odborima). Okida je i profesionalizacija putem mreffe eksperata ili stru nih organizacija, kada se stvaraju takozvane zajednice eksperata (Lodge, 2004). Me utim, u inak europeizacije, smatra Lodge (2004) ovisi o brojnim imbenicima, a najbitniji me u njima status su doma e politike, nacionalni kapaciteti za reformu te prevladavaju i nacionalni vrijednosni sustav, ekonomska osjetljivost i naslije ene politike. etiri obrasca u inka prema Lodgeu su: a) inercija: sistem se odrflava takav kakav jest; b) apsorpcija: minimalni zahvati i korekcije, c) transformacija: temeljna promjena u politikama i d) djelomi ni re-inflenjering. Zadnji navedeni obrazac obiljeffava birokratska selektivnost u primjeni koja mofle dovesti do pristranosti i dati potkrepljenje za ve postoje e pogre–ne pretpostavke. Takav obrazac karakterizira i kopiranje politika bez adekvatne analize i predznanja o tome –to se i za–to kopira. U analizi hrvatske inovacijske politike usvajanje strategije pametne specijalizacije predstavlja ex-ante uvjet i time takav prisilni mehanizam postaje okida europeizacije. U inak europeizacije na u inak hrvatske inovacijske politike u ovom se radu uzima kao u inak ideja koje dolaze procesom europeizacije u hrvatsku inovacijsku politiku na promjenu inovacijske politike.

U prikazanom razvoju europske inovacijske politike vidljivo je kako se tijekom vremena inovacije se sve vi–e stavljaju u fokus zajedni ke europske politike, a paralelno s time

povećavaju se ukupni budžeti za financiranje njezine provedbe. Interesi potencijalnih korisnika tih sredstava postaju time sve vidljiviji, a usmjeravanje i kontrola Europske unije u distribuciji sredstava sve izraženija. OECD je odigrao ulogu agenta europeizacije u promociji ideje ekonomije znanja i diskursa konkurentnosti putem metrike za mjerenje inovacija i definicija inovacija. Europeizacija inovacijske politike ogleda se u koordinaciji provedbe zajedničke politike, za koju se ključnim pokazalo postojanje nacionalne inovacijske politike –to prethodi usklađivanju s europskom, postojanje adekvatnih administrativnih kapaciteta. U Hrvatskom primjeru usklađivanje nacionalne politike s europskom prvenstveno se odnosi na provedbu europske kohezijske politike s obzirom na to da je Hrvatska pristupila Europskoj uniji u vrijeme kada EU uvodi prisilne mehanizme, odnosno ex-ante uvjet izrade strategije pametne specijalizacije za pristup sredstvima namijenjenih istraživanju i inovacijama.

U analizi hrvatske inovacijske politike promatra se kako akteri definiraju pojam inovacija, te ima li i na koji način značenje koje pridaju tome pojmu strategiji u inak na akomodiranje interesa aktera. Posebno je u tome zanimljivo ustanoviti oko koje ideje se stvara dominantni diskurs i kako se ona uokviruje radi dobivanja legitimiteta. Sljedeće poglavlje donosi analizu razvoja hrvatske inovacijske politike iz perspektive diskurzivnog institucionalizma. Analizira se kako je članstvo u Europskoj uniji utjecalo na interdiskurzivnost, odnosno na odnos između starih i novog (europskog) diskursa koji se gradi oko definicije i značenja pojma inovacija na temelju određene ideje, tj. ekonomske teorije iz koje ideje proizlaze. Analizom se treba doći do otkrivanja skrivenih generatora promjene i stvaranja odnosa među akterima posredstvom ideja i diskursa i u tome do identifikacije dominantnog diskursa.

#### 4. Analiza hrvatske inovacijske politike: europeizacija kao „prozor prilike“

##### 4.1. Operacionalizacija analize diskursa i Kingdonovog pristupa analizi procesa

U ovome poglavlju predstavlja se analiza hrvatske inovacijske politike prema na elu kriti ke analize diskursa o povezanosti politi kih procesa i struktura sa zna ajkama teksta i konteksta. Naglasak se stavlja na vaflnost socio-kognitivne razine analize, koja e osim analize teksta (dokumenata), uvesti i analizu razumijevanja (spoznaje) razlike ili povezanosti kod predstavnika aktera putem intervjua.

O tome koliko je vaflno tuma enje inovacijske politike u Hrvatskoj najbolje govori izjava jednog od sugovornika koji su sudjelovali u intervjuiima:

Izjava 1

ší iako su se svi kleli u inovaciju, mantra i rije koju su svi rado koristili u ekspoziturama ili u javnim nastupima, imam osje aj da nitko nije rekao –ta ta inovacija doslovce podrazumijeva. Tma ona to no zna i? Da li je to novi proizvod? Nova usluga? Tma nama inovacija zna i? Svi smo se kleli u te inovacijske procese i inovaciju, da smo mi za njih, ali nitko nije jasno kazao –ta to to no jest? Tmo mi trebamo napraviti da ta inovacija kod nas zaista zaflivi? I to nitko nije na razini koordinacijskog tijela, na razini institucije rije–ioõ.

Sugovornik 11, predstavnik drflavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Semioti ki aspekt inovacijske politike na koji ova izjava ukazuje proizlazi iz definicija pojma inovacija i tuma enja inovacijske politike te njezina opsega i sadrflaja koje proizlazi iz specifi ne teorije o inovacijama (Braun, 2008; Borrás, Chaminade, Edquist, 2008; Tmarc, 2009).

Za analizu hrvatske inovacijske politike vaflan je sadrflaj pisanih materijala i govora (tuma enja aktera) jer oni pokazuje prisutnost odre enih ideja koje utje u na formiranje zna enja pojmova vezanih za inovacijsku politiku. Rad se, kako je podrobno obja–njeno u drugom poglavlju, fokusira na diskurzivni aspekt procesa stvaranja inovacijske politike kako ga tuma i Fairclough (2011), temeljen na vi enju semioze kao nesvodljivog dijela

materijalnih društvenih procesa, koji svi imaju semiotički element i popriječite su proizvodnje društvenog života.

Prisutne ideje u radu klasificiraju se prema tumačenju inovacija i inovacijske politike koje proizlaze iz različitih ekonomskih teorija koje služe za identifikaciju ideja (šekonomskih imaginarija prema Jessopu (2002, 2008)) koje diskurzivno usmjeravaju područje intervencije javnih politika (v. posebno objašnjenje u prethodnom poglavlju).

Za potrebe ovog rada objašnjene ideje u trećem poglavlju mogu se strukturirati na sljedeći način, tako da tvore skup ideja (ideologiju):

- ideja ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje, povezana s neoklasničnim i linearnim poimanjem inovacija (egzogeni element) te industrijskim putem inovacije. Ekonomski i ne-ekonomski elementi ne promatraju se kao cjelina ili mehaniziran sustav (znanost i industrija smatraju se odvojenim sustavima),
- ideja ekonomije znanja shvaćene kao ekonomije mrežna i opsega, povezana s idejom konkurentnosti (tržišnim natjecanjem i dinamikom tržišta), obuhvaćajući ekonomske i ne-ekonomske elemente u nacionalni inovacijski sustav, poimanje inovacija kroz prizmu sustava, poduzetnički put inovacije, povezana ideja pametne specijalizacije.

U prepoznavanju postojećeg diskursa u istraživačkom materijalu posebno se nastoji utvrditi šmetafore i špriječje (Hajer, 2006). Metafore se shvaćene ne kao stilski ukras nego kao kognitivno oruđe (Lakoff i Johnson, 2015) opri tome su riječi koje simboliziraju ključne ideje u diskursu, kao što su konkurentnost, nacionalni inovacijski sustav, komercijalizacija rezultata istraživanja, dok prijedlozi sadrže diskurs i metaforu, u kratkom razgovornom ili rukopisnom obliku, ali koje se često komuniciraju bez dubljeg shvaćanja ideje koju diskurs sadrži. Te metafore i prijedlozi služe kao sredstva redukcije kompleksnosti i neizvjesnosti (Blyth, 2011, Jessop, 2002) i strukturiranja problema (Hoppe, 2003). Međutim, iako predmet istraživanja rada nije implementacija ili evaluacija hrvatske inovacijske politike, ako bi se vodilo Stiglitzovim (1999) razmišljanjima o osiguravanju učinkovitosti politike za ekonomiju znanja, tada bismo mogli reći kako se u slučaju prevladavanja špriječje dugoročno ne postiće stvarna implementacija politike jer ona nije održiva ako ju akteri na svim razinama ne shvaćaju i ne prihvaćaju, dapače, doživljavaju kao svoju. U ovom se poglavlju istražuje, dakle, i stupanj razumijevanja aktera o temama vezanim za inovacijsku politiku putem identifikacije prijedlozi i metafora koje akteri koriste.

Analizira se koju ulogu imaju meunarodne institucije te kako one utječu na odnose među i formiranje znanja potrebnih za prijenos ideje putem diskursa. Posebno se uzima u razmatranje utjecaj Svjetske banke i Europske komisije na stvaranje diskursa oko ideja konkurentnosti i ekonomije znanja koji utječe na aktere i njihovu interpretaciju problema i rješenja hrvatske inovacijske politike, ali i na politički proces zadobivanja uvjerenosti i legitimiteta diskursa. U analizi utjecaja meunarodnih institucija, Svjetske banke i Europske unije, ovo poglavlje propituje metode toga utjecaja u smislu učinkovitosti politike u postizanju ciljeva. Pritom se polazi od Stiglitzove pretpostavke kako provedba inovacijske politike putem metode nagrade i kazne (šmrkve i batine), odnosno davanja financijskih sredstava i uputa za kreiranje instrumenata politike te s druge strane sankcija za nezadovoljavanje kriterija provedbe, ima negativan utjecaj na učinkovitost politike u postizanju zadanih ciljeva (Stiglitz, 1999).

Nadalje, izvodi se analiza nediskurzivnosti putem identifikacije dominantnog diskursa, otpora prema njemu, te difuzija dominantnog diskursa u druge diskurzivne poretke. Osim makroanalize prisutnosti ideja, izvodi se i mikroanaliza strukture teksta, odnosno jezične strukture u kojima se traži postojanje implicitnih značenja (ton ili odabir riječi i koji impliciraju odnose), modalnosti (na primjer korištenje glagola morati), čemu je cilj otkriti moć, dominaciju ili nejednakost među akterima (van Dijk, 1998) te korištenje stilskih figura kao što su metafore, metonimije i sinegdohe<sup>37</sup>. Sve tri figure analiziraju se u kontekstu izjava sugovornika kako bi se ustanovili njihovi stavovi prema inovacijskoj politici i vezanim procesima u Hrvatskoj.

Za analizu difuzije diskursa koristi se koncept integracije politika koji su ponudili Lafferty i Hovden (2002). Naime, polaze i od toga da se inovacijska politika definira kao politika koja treba integrirati industrijsku, tehnološku i znanstvenu politiku (Tšvarc, 2009), kao i politiku inovativnog poduzetništva, analizirajući se u pisanim dokumentima strategija i propisa vezanih za te sektorske politike, u kojoj mjeri je postignuta integracija tih politika. Stupanj integracije uzet je se kao pokazatelj difuzije diskursa inovacijske politike.

---

<sup>37</sup> To su figure prijenosa značenja putem asocijativnog, kognitivnog procesa. Metafora se temelji na pojmovnoj sličnosti, dok se metonimija služi asocijativnom povezanošću. Povezivanje po povezanošću povezuje izvanjezične mentalne predodžbe, tj. dva pojma zahvaćena metonimijskim procesom (Vajs, 2000:132). Sinegdoha je podvrsta metonimije po tome što se tako radi o povezivanju po povezanošću između dva smisla, ali se logički razlikuje jer se povezuje po principu međusobne subordinacije pojmova, tako što se dio uzima kao cjelina ili cjelina za dio (Vajs, 2000:136).



Prema kategorijama sveobuhvatne kritike analize kako ih tumači van Dijk (1998) (to su osobna i društvena spoznaja, kontekstualna društvena struktura, procesi djelovanja i članovi društvenih skupina) analiziraju se akteri kao članovi određenih podskupina unutar arene nacionalne inovacijske politike. Zatim, analiziraju se procesi djelovanja aktera (što se posebno analitički obraditi primjenom Kingdonovog modela vi-estrukih struja) te kontekstualna društvena struktura (institucionalni kontekst) i diskurzivne interakcije (u obliku npr. radnih skupina, tematskih radnih skupina) koje ukazuju na način konstruiranja legitimiteta diskursa u stvaranju hrvatske inovacijske politike. Zadnja kategorija je osobna i društvena spoznaja koja govori o osobnim iskustvima i spoznajama članova skupina, shvaćena kao sučelje (van Dijk, 1993) između osobnog diskursa i službenog diskursa institucije u pisanim materijalima. Iskustvo i osobna spoznaja pritom je važna za analizu otpora prema dominantnom diskursu te odnosa postojećih programa i njihovih nositelja u procesu stvaranja novih politika. Posebno se nastojati identificirati kako postojeća iskustva i spoznaje utječu na difuziju ideja integrirane inovacijske politike i nacionalnog inovacijskog sustava te diskursa konkurentnosti.

Procesi stvaranja inovacijske politike analiziraju se kroz prizmu Kingdonovog modela tri toka ili vi-estrukih struja, posebno problematiziranom u drugom poglavlju. Prvi tok je onaj koji govori o procesu identificiranja problema koje inovacijska politika treba riješavati; drugi tok je tok rješavanja koji se tiče procesa postizanja konsenzusa oko toga koja su rješavanja prihvatljiva i izvediva. Za detaljniju analizu problema, nastojati se utvrditi strukturiranost problema, a što bi trebalo ukazivati na vjerojatnost u inkovitosti javne politike (Hoppe, 2002). Treći tok je tok politike koji govori o nacionalnom raspoloženju, utjecaju političkih izbora, medija i drugih švanjskih uvjeta koji utječu na političke procese. U analizi hrvatske inovacijske politike poduzetoj u okviru ovog rada utjecaj članstva Hrvatske u Europskoj uniji uzima se kao jedan takav vanjski uvjet koji utječe na tok politike. U istraživom materijalu prikupljenom putem polustrukturiranih intervjua identificirani su elementi koje je Kingdon uključio u neki od tri toka, te eventualno postojanje i onih koji nisu uključeni, a koji bi proizlazili iz kompleksnosti i integrativne prirode inovacijske politike. To su pitanja vezane uz suradnju između tijela te sukob starih i novih politika (diskursa) i njihovih protagonista. Stoga se ispituje validnost uvođenja dva nova toka kako ih tumače Howlett et al. (2013), tj. toka procesa i toka programa.

Pitanje koje se tiče sukoba starih i novih politika, važan je element sveobuhvatne analize hrvatske inovacijske politike iz perspektive diskurzivnog institucionalizma jer govori o

interesima aktera. Istraživat e se stoga koliko interesi, i na koji na in, utje u na definiranje zna enja (tuma enja inovacijske politike), zadobivanje legitimnosti interesa putem diskursa na definiranje problema inovacijske politike te na proces planiranja javnih politika i njezinih instrumenata.

Na kraju, utvr uje se postojanje politiki h poduzetnika koji šgurajuõ novu politiku, kako oni koriste diskurs za dolazak novih ideja na politiki dnevni red, odnosno kako politiki poduzetnici utje u na promjenu politike.

Nakon to su ideje, razli iti diskursi te procesi i akteri identificirane i klasificirane prema Campbellovoj tipologiji ideja na normativne i kognitivne te pozadinske i vidljive (Campbell, 1998), analizira se kako te ideje utje e na difuziju diskursa i na op enito procese stvaranja hrvatske inovacijske politike. Analizira se funkcionalna uloga diskursa u dinamici promjene politike prema tome ostvaruje li diskurs svoju koordinacijsku i komunikacijsku funkciju (Schmidt 2008, 2010, 2011). Analiza institucionalnog konteksta unutar kojeg se odvijaju procesi stvaranja hrvatske inovacijske politike usmjerit e se na identifikaciju klju nih doga aja vaflnih za promjene institucija i nadleflnosti institucija za inovacijsku politiku ime e se nastojati utvrditi odnosi mo i i dominacije me u akterima i diskursima, te me uodnos ideja, diskursa i institucija (Blyth 1997, 2011, 2016; Carstensen i Schmidt, 2016; Schmidt, 2008, 2010, 2011).

## 4.2. Tijek istraživanja, intervjui i sudionici istraživanja i korišteni pisani dokumenti

Vode i se Hajerovim (2006) preporukama za provedbu istraživanja u analizi diskursa, –to uklju uje prikupljanje podataka na mjestu doga aja i iz interakcije aktera, smatraju i da ona regulira djelovanje aktera daleko vi-e od samog jezika, poduzeto istraživanje hrvatske inovacijske politike uzima u obzir važnost upravo interakcije aktera, te institucionalnog okruženja u kojemu se ona odvija. Akteri su odabrani na temelju uklju enosti u procese stvaranja inovacijske politike ili nekih njezinih aspekata sadržanih u drugim politikama. Uklju enost se odnosi na sudjelovanje u radnim skupinama za izradu propisa, strategija ili pojedinih instrumenata, poglavito mjera državne potpore za inovacije. Pojedini odabrani nedržavni akteri sudjeluju u procesima i putem svojih zagovara kih aktivnosti u obliku istupanja u medijima, pisanja razli itih mi–ljenja upu enih ministarstvima i sli no.

U sistematizaciji postupka istraživanja korisnim se pokazao Hajerov popis koraka istraživanja prikazan u drugom poglavlju. Prije poduzimanja prvog preporu enog koraka, šdesk istraživanjađ u cilju prikupljanja prvih podataka, smatram važnim napomenuti kako sam prve podatke prikupljala putem vlastitog iskustva kao jedan od aktera u stvaranju i provedbi inovacijske politike. Naime, od 2008. godine sudjelovala sam u stvaranju i provedbi inovacijske politike kao djelatnica Poslovno-inovacijske agencije BICRO d.o.o., te od 2013. kao djelatnica Ministarstva poduzetni-tva i obrta, a zatim od kraja 2016. godine kao djelatnica Ministarstva gospodarstva, poduzetni-tva i obrta. Tijekom toga razdoblja, svjedokom sam institucionalnih promjena te utjecaja lanstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji.

Osim navedenog, za potrebe šdesk istraživanjađ, u namjeri obja-njavanja promjena u okviru politolo-kih teorija, napravljen je pregled relevantne literature. Me utim, uslijed nedostatka dostupne literature u vezi procesa stvaranja inovacijske politike (posebno faze definiranja problema i prioriteta kao utvr ivanja dnevnog reda inovacijske politike) osmi-ljeno je preliminarno istraživanje (prema Hajeru, šhelikopter istraživanjeđ) provedeno u kolovozu 2015. godine. Metoda istraživanja imala je oblik ankete s jednim pitanjem, a poslano je putem elektroni ke po-te. Pitanje u istraživanju na koje se tražilo odgovor bilo je što su po Va-em mi-ljenju imbenici koji utje u na inovacijsku politiku u Hrvatskoj u fazi utvr ivanja dnevnog reda?đ. U uvodnom dijelu dalo se kratko obrazloženje sintagme šfaze utvr ivanja dnevnog redađ. Popis sudionika prilofen je u Prilogu na kraju rada.

Odgovori ispitanika u najvećoj mjeri odnose na brojne zapreke s kojima se inovacijska politika suojava, a to su prvenstveno nedostatak političke volje, budžetska ograničenja te potreba za koordinacijom aktera. Na utvrđivanje dnevnog reda inovacijske politike na nižim razinama utječu unutar državnih aktera utjecajni mehanizmi u kojima o idejama koje dolaze iz procese globalizacije i europeizacije (putem sudjelovanja u raznim stručnim ili radnim skupinama); a na razini donositelja odluka (političara) na utvrđivanje dnevnog reda najvećim utjecajem aktualna politička klima vezana uz percepciju nemogućnosti dobivanja vidljive dobiti od inovacijske politike za vlastiti politički imidž tijekom jednog političkog mandata.

Paralelno uz identifikaciju ključnih pisanih dokumenata i analize radi otkrivanja postojećih diskursa i interdiskurzivnosti, provodili su se intervjui s ključnim akterima radi konstrukcije diskursa ispitanika, motivacije i interesa, kao i promjena u prepoznavanju alternativnih perspektiva. Tijekom 2017. godine provedena su dvadeset i dva polustrukturirana intervjua s akterima uključenim u procese stvaranja inovacijske politike. Ispitanici su odabrani iz državnih institucija koji se izravno bave temama vezanim uz inovacijsku politiku te iz predstavnika dionika zainteresiranih za inovacijsku politiku. U pojedinačnim intervjuiima sudjelovali su predstavnici ministarstva za znanost i obrazovanje koji su sudjelovali u tim procesima od početka 2000-ih godina do 2016. godine, predstavnici resora gospodarstva i poduzetništva (državno tijelo za ta dva resora u razdoblju 2004.-2016. nije jedinstveno, resori se spajaju i odvajaju nekoliko puta), predstavnici ministarstva zaduženog za koordinaciju europskih fondova, predstavnici Hrvatske agencije za malo gospodarstvo, investicije i inovacije HAMAG-BICRO iz razdoblja 2010.-2016. – to uključuje i predstavnike pojedinačnih agencija koje su prethodnice agencije HAMAG-BICRO-a, a to su Hrvatski institut za tehnologiju - HIT, Poslovno-inovacijski centar Hrvatske - BICRO i HAMAG-Invest; udruženja inovatora, fizičkih osoba; udruženja inovacijskih poduzeća; udruženja poslodavaca; predstavnika privatne savjetodavne kuće za inovacije, predstavnika javnog istraživačkog instituta te visokog predstavnika najvećeg javnog sveučilišta. Svi sudionici su tijekom uključenosti u procese stvaranja inovacijske politike imali rukovodeće funkcije ili su bili imenovani članovi radnih skupina za izradu relevantnih strategija, programa ili propisa.

Većina intervjuiranih aktera odlučila je anonimno sudjelovati, odnosno pristali su da ih se identificira kao predstavnike određene institucije. Predstavnici poslovnih udruženja i privatnog sektora nisu inzistirali na anonimnosti, no zbog standardizacije prikaza, svi su

sudionici predstavljani anonimno. O toj su mogućnosti svi ispitanici informirani na početku razgovora. Razgovor se kod dvadeset intervjuera snimao, o čemu postoje audio-zapisi, o razgovoru s jednim sudionikom postoji pisana voćena bilješka, a jedan sudionik odgovore je odlučio dati pisanim putem (elektroničkom poštom).

Sudionicima je tijekom polu-strukturiranih intervjuera postavljeno nekoliko okvirnih pitanja koja su služila kao smjernica razgovora. Ispitanicima je dana uputa da na pitanja odgovaraju na način da daju svoj osvrt na temu iz perspektive svoga rada i iskustva. Smjernice su uključivale: (koji je) opis problema koji inovacijska politika treba rješavati; opis suradnje s drugim tijelima i dionicima u procesima vezanim za izradu za inovacije relevantnih strateških dokumenata; pitanje nadležnosti za inovacijsku politiku; opis utjecaja članstva u Europskoj uniji, te odnos inovacijske politike s drugim sektorskim politikama. U odgovorima su dva elementa vrlo važna za analizu: prvo su prisutne ideje i na način koji su njima politički akteri izloženi; a drugi su politički dobici koji bi mogli doći od provođenja inovacijske politike.

Okvirna pitanja na koja su traženi odgovori kategorizirana su u tri kategorije, kako slijedi u nastavku teksta.

Kognitivno-normativni aspekt:

1. Kako definirate inovacije?
2. Što je problem za koji smatrate da inovacijska politika treba rješavati? Koliko je problem kompleksan? Koji se problemi trebaju rješavati?
3. Na koji ste način došli do saznanja koje imate o inovacijskoj politici? Koji je izvor znanja koje imate o inovacijama?
4. Jeste li promijenili poimanje inovacijske politike tijekom godina?
5. Koja je razlika između znanstvene, tehnološke, industrijske politike, politike razvoja poduzetništva i inovacijske politike?

Komunikacijsko-koordinacijski aspekt:

1. Koji akter je odgovoran i nadležan za inovacijsku politiku?
2. Kako vaša institucija suraduje s drugim tijelima? Postoji li formalna ili/i neformalna suradnja?

Kontekstualni aspekt:

1. Kako je promjena osoba i/ili političke strukture utjecala na dolazak teme na dnevni red?
2. Koje su glavne prepreke u dolasku inovacijske politike na dnevni red?
3. Kako je članstvo u EU promijenilo odnos/uključenost u inovacijsku politiku?
4. Kako postojanje resursa u smislu budžeta utječe na ulogu vaše institucije u inovacijsku politiku? I kako to utječe na odnose među institucijama?

Odgovori dobiveni na navedena pitanja predstavljaju širove podatke koji su korišteni u analizi radi identifikacije postojećih diskursa, interdiskurzivnosti, uloge osobnih spoznajnih aktera unutar institucionalnog konteksta, te tri toka procesa promjene politike: problema, rješavanja (javne politike) i politike, kako ih tumači Kingdon. U svakom od tih tokova nastoji se analizom diskursa utvrditi kognitivno-normativni aspekt diskursa jer on uključuje identifikaciju problema koja inovacijske politike treba rješavati te govori o prisutnim idejama i dominantnom diskursu. Nadalje, utvrđuje se komunikacijski-koordinacijski aspekt diskursa koji uključuje identifikaciju nadležnosti za inovacijsku politiku, suradnju među različitim akterima i difuziju diskursa vezanog za inovacijsku politiku (diskurs konkurentnosti i ekonomije znanja). Kontekstualni aspekt uključuje analizu elemenata koje Kingdon smješta u tok politike, a vezan je uz utjecaj promjena osoba i/ili političke strukture, glavne prepreke u dolasku inovacijske politike na dnevni red, utjecaj članstva u EU i utjecaj resursa (budžeta) na inovacijsku politiku te promjenu institucionalnog konteksta kako bi se izmislilo ostalo, uvidjelo koji su ključni događaji i mogu li te oni uzeti kao točka inicijative promjene politike.

Od pisanih dokumenata kao istraživani materijal korišteni su tekstovi različitih strategija i programa vezanih za poticanje inovacija, a posebno one koje su se donosile u 2014. godini. Osim toga, za analizu prethodnih razdoblja, ali i drugih sektorskih propisa –to uređuju područje vezanu uz inovacijsku politiku, identificirana su dva zakona, jedan iz resora znanosti, drugi iz resora gospodarstva, te dva dodatna, relevantna i javno dostupna dokumenta vezanih za uspostavu nacionalnih vijeća za inovacije i znanost. U nastavku je popis korištenih pisanih materijala.

1. Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti NN 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15 ( članak 111.a-f kojim se ure đuje davanje drđavne potpore za istrađivanje i razvoj, NN 46/2007)<sup>38</sup>
2. Zakon o poticanju ulaganja (NN 102/2015)
3. Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 d 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju odre enih kategorija potpora spojivima s unutarnjim trđi-tem u primjeni lanaka 107. i 108. Ugovora (šSluđbeni list Europske unijeđ, br. L 187/1 od 26. lipnja 2014), dalje u tekstu Uredba 651/2014
4. Znanstvena i tehnologijska politika Republike Hrvatske 2006.-2010. i Akcijski plan 2007.-2010. za provedbu Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010
5. Strategija razvoja poduzetni-tva 2014.-2020. (NN 136/2013)
6. Industrijska strategija 2014.-2020. (NN 126/2014)
7. Strategija poticanja inovacija 2014.-2020. (NN 153/2014)
8. Strategija znanosti, obrazovanja i tehnologije 2014.-2020. (NN 124/2014)
9. Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020. (NN 32/2016)
10. Operativni program šKonkurentnost i kohezijađ 2014.-2020.
11. Natje ajna dokumentacija za projekt uspostave inovacijskog sustava (Savjetodavne usluge u cilju uspostave Inovacijske mređe za industriju i tematskih inovacijskih platformi), 2016.
12. Zapisnik s konstituiraju e sjednice Nacionalnog vije a za znanost, obrazovanje i tehnolo-ki razvoj

Analiza je podijeljena u tri cjeline: prvi je dio koji donosi nalaze analize prisutnih ideja i diskursa, analizu interdiskurzivnosti i diskurzivnih koalicija. Drugi dio analizira promjene institucionalnog konteksta uklju uju i motivaciju i interese aktera pod utjecajem ideja i diskursa. U tre em dijelu analizira se promjena inovacijske politike primjenom Kingdonovog okvira analize procesa stvaranja i promjene javnih politika.

---

<sup>38</sup> Mjera drđavne potpore za istrađiva ko-razvojne projekte provodila se u skladu sa lancima 111.a-f. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (šNarodne novineđ, broj 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 2/07. ó Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14. - Odluka i Rje-enje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 60/15. ó Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i Pravilnika o drđavnoj potpori za istrađiva ko-razvojne projekte (šNarodne novineđ, broj 116/07.). Mjera se prestala provoditi 1. sije nja 2015.g. na temelju odredbe Ugovora o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji zbog potrebe uskla ivanja s pravnim okvirom Europske unije odnosno Uredbom 651/2014 Komisije (EU) br. 651/2014 d 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju odre enih kategorija potpora spojivima s unutarnjim trđi-tem u primjeni lanaka 107. i 108. Ugovora (šSluđbeni list Europske unijeđ, br. L 187/1 od 26. lipnja 2014.).

U sljedećem odjeljku analizira se prisutnost temeljne ideje ekonomije znanja, ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje kao njezine protutefle, povezanih ideja konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava, inovativnog poduzetništva i pametne specijalizacije. Zatim se analizira kako se te ideje diskurzivno prenose u danom institucionalnom okruženju. Prisutnost ideje izvodi se iz tumačenja značenja i svrhe inovacijske politike u tekstu i govoru. Istražuje se prisutnost metafora i ključnih riječi kao i leksički aspekt na mikro-razini analize teksta i govora (npr. modalnost, stil, ton i drugo), kako bi se utvrdio dominantni diskurs, alternativne perspektive, odnos između različitih diskursa, interesi aktera te njihov utjecaj na odnose među državnim akterima u kreiranju inovacijske politike.

U nastavku ovog odjeljka prikazane su prisutne ideje u formi narativa, metafora i priča (Jessopovim riječnikom, imaginariji) koje služe u izgradnji diskursa, a koje su izvedene iz različitih ekonomskih teorija i koncepcija te teorija o inovacijama i inovacijskoj politici, predstavljenih u trećem poglavlju. Prisutne ideje se nakon toga razlažu prema tipu ideja, sloju diskursa i prema funkciji diskursa u promjeni inovacijske politike.

#### **4.3. Prisutni diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici**

U ovom odjeljku iznose se identificirani diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici primjenom metode kritičke analize diskursa, konceptualizirani prema skupovima ideja koje promiču, izvedenih iz izjava aktera (govora) – poput one na početku ovog poglavlja, u kojoj je intervjuirani sugovornik izrazio – u enje izostankom jasne definicije pojma inovacije – ili teksta u pisanim dokumentima. U izdvojenom i prikazanom tekstu iz izjava i pisanih materijala kurzivom su istaknuti dijelovi koji predstavljaju ključne riječi, vokabular, epistemičke forme, stilske figure, ton i druge tekstualne i kontekstualne pokazatelje diskursa.



### 4.3.1. Industrijski diskurs

U materijalima prikupljenim putem intervjua s akterima, jedan je od identificiranih diskursa industrijski diskurs koji prenosi poimanje inovacija kao egzogenog imbenika u ekonomskom rastu i koji se doživljava odvojenim od poslovanja. Takvo tumačenje inovacijske politike odgovaralo bi ranoj fazi razvoja inovacijske politike u kojem se trfina primjena rezultata znanstvenih istraflivanja vidi kao automatski, linearan proces (Braun, 2008), te egzogenom modelu ekonomskog rasta (Solow, 1956, 1987).

Industrijski diskurs promi e tumačenje da je za stvaranje znanja zaduflena znanstvena zajednica, a gospodarstvo je ono koje to znanje primjenjuje. Na inovacije se gleda kao na nešto što je vanjsko, kao neki događaj (npr. dobivanje rješenja o patentnoj zaštiti) ili kao na robu (nešto što se kupuje gotovo ili se kao takvo primjenjuje u proizvodnji). To sugerira da se na inovacije ne gleda kao na endogeni proces (Romer, 1990), inherentan poslovanju poduzeća, koji na inovacije gleda kao na sistematičan proces istraflivanja, razvoja, pilotiranja i komercijalizacije.

Nadalje, u tom je diskursu specifično da se inovacije poistovjećuju s nekim oblikom pravne zaštite nematerijalne imovine, što pokazuje tek svijest o tome da znanje može biti imovina, a pojam inovacija često se koristi kao sinonim za intelektualno vlasništvo.

U diskursu se može uočiti kako se pojmovi invencija (inventivan rad); inovacija, istraflivanje i razvoj te intelektualno vlasništvo često koriste kao sinonimi. Uočava se kako se često za sve te pojmove kao metafora koristi riječ inovacija kao skupni naziv.

U nastavku je izdvojeni primjer izjave jednog sugovornika, koji govori o izjednačavanju patenta (prava intelektualnog vlasništva) i inovacija, a koji ukazuje na nedovoljno razumijevanje područja inovacijske politike u općoj javnosti, ali i kako se proces inoviranja zamišlja kao linearan proces što je specifično za prvu fazu inovacijske politike.

Izjava 1

Što je problem što velika većina, nacija, i privatni sektor i akademska zajednica, misle da je *inovacija samo patent*. Umjesto, treba uzeti treba OECD podjelu, *Frascati Manual* i objasniti da inovacija nije samo patent i da ljudi shvate kako to i što treba promijeniti.

Sugovornik 13, predstavnik različitih aktera, uključujući i Svjetsku banku i državni aktera iz resora znanosti

U navedenoj izjavi, sugovornik ističe kako se u akademskim krugovima izjednačava patent s inovacijama, međutim isto se tako može uočiti i problematika razlikovanja između pojmova inovacije i sintagme istraživanja i razvoja. U tome se sugovornik poziva na međunarodne institucije, u ovom slučaju OECD i na njihov Priručnik iz Frascatija, a njihov kognitivni utjecaj upućuje i korištenje naziva priručnika na engleskom jeziku. Osim toga priručnika, koji se tiče metodologije istraživanja i razvoja, OECD-ova publikacija koja se citira i koristi kao autoritet u klasifikaciji vrsta inovacija, a koja propisuje metodologiju za praćenje inovacijskih aktivnosti i njihovog utjecaja na ekonomski rast, Priručnik je iz Osla (u trećem poglavlju navedene su definicije istraživanja i razvoja prema i definicije inovacija prema trećem izdanju Priručnika iz Osla iz 2005. godine).

Izjava ovog sugovornika s jedne strane ukazuje na legitimiranje diskursa međunarodne institucije, OECD-a. S druge strane, zanimljivo jest da se iz te izjave može uočiti nerazlikovanje istraživanja i razvoja od inovacije, što ukazuje na linearno tumačenje toga procesa, te tendenciju predstavnika resora znanosti da koristi pojam inovacija kao metaforu, koja je nejasno definirana, pa može, ali i ne mora uključivati istraživanje i razvoj. Na to ukazuje referencija na priručnik iz Frascatija, a ne na priručnik iz Osla.

Govoreći o poimanju inovacija iz perspektive egzogene teorije rasta, analiza vokabulara korištenog u ovom diskursu pokazuje kako se pojam inovacija veže uz glagole koji impliciraju da se inovacije unose u poslovanje izvana, odnosno da ih poduzeća ne razvijaju nego koriste, dok je nejasno koji je njihov izvor. Postoji pretpostavka da se intelektualno vlasništvo automatski pretvara u novi proizvod, čime se zanemaruje tržišni proces komercijalizacije. Iako ne postoji jedinstvena definicija komercijalizacije inovacija, taj se proces može objasniti kao proces pretvaranja prototipa u proizvode, usluge ili poslovne metode sa svim funkcionalnim značajkama za serijsku proizvodnju, a što uključuje i definiranje uinkovitog tržišnog plasmana (postoje identificirani kupci, potražnja, cijena, nafta i zarade ili poslovni model).

Kod linearnog tumačenja inovacija, karakteristično za prvu fazu razvoja inovacijske politike, otkriva se automatsko prelijevanje iz znanstvenih istraživanja u tehnološki primjenu (Braun, 2008), a opisani proces komercijalizacije zanemaruje se. Takvo je tumačenje prisutno u diskursu kako predstavnika resora gospodarstva, tako i znanosti. To se ogleda najviše u korištenju sintagmi kao što su šuveno inovacija i šprimjena inovacija u gospodarstvu ili u izjavi tipa: šimam patent, dakle, imam inovaciju u znanstvenom sektoru.

Na taj zaključak upućuju sljedeći i izdvojeni primjeri izjava:

### Izjava 2

Š1976. sam radio u institutu Jugoturbine, na novim tehnologijama, i pozvao me direktor i rekao mi da u se baviti inventivnim radom. (i) i .a inovacije? To su tehni ko unapre enje, koristan prijedlog, izum, i neki novi oblik tijela. Ali mi smo u udruzi shvatili da nama zakon treba, zakon (koji) regulira odnose izme u *autora inovacije i poslodavca koji primjenjuje tu inovaciju.* i .Tada smo imali puno vi-e patenata, nego sada. Danas Hrvatska ima 3 PCT prijave na milijun stanovnika, Slovenija ima 66, Europa bez Hrvatske 122, Tvedska 49. *Ako kažemo uvjetno da je jedna PCT prijava novi proizvod,* onda, je jasno za-to na-a mladost odlazi na rad u inozemstvo. (i) i . Da bi netko *radio te nove patente, to su uglavnom novi proizvodi* morali su zaposliti novih 7000 ljudi. Kada uspore ujete njih i ono -to imamo u Hrvatskoj, to je stra-no.õ

Sugovornik 1, predstavnik udruženja inovatora

Iz ove izjave proizlazi da su autori inovacija pojedinci unutar poduze a, koji to rade na svoju ruku, tj. da to nije politika ili strategija poduze a. Takvo tuma enje ovog sugovornika sugerira ne samo da inovacijski proces nije sastavni dio strategije poslovanja poduze a, nego i da postoji odre ena napetost izme u autora i poslodavca oko zasluga i naknade za eventualnu primjenu inovacije. Poimanje inovacija je simplificirano, ne promi-lja se o okolnostima trfi-ne komercijalizacije inovacije, -to proizlazi iz specifi nog definiranja inovacije koje uklju uje i škoristan prijedlogõ.

Nadalje, drugi sugovornici obja-njavaju kako takvo egzogeno i linearno poimanje vu e korijene iz ranijeg sustava planske ekonomije, -to potvr uje i sljede a izjava:

### Izjava 3

ŠA zapravo kako se to prije radilo u Beogradu, to je bila *planska privreda do rata* onda je tu bilo nekoliko inovacijskih centara, tu su bili i zastupnici pri zavodu tamo u Beogradu i oni koji su to radili su to znali, a -ira javnost o tome zapravo nije imala pojma. *Većina je to poimala kao sinonim, izjednačavanje inovacija s intelektualnim vlasništvom,* -to nije naravno, osim onih koji su radili na tome, osim onih iz uskog kruga su to razumjeli, ali -ira javnost ne.õ

Sugovornik 9, predstavnik drflavnog aktera, resor gospodarstva

U dokumentima instrumenata industrijske politike: Industrijskoj strategiji 2014.-2020. i u Zakonu o poticanju ulaganja, inovacije se poistovjeću s intelektualnim vlasništvom, a intelektualno vlasništvo smatra se ponajprije raunovodstvenom kategorijom. Dokument Industrijske strategije prepoznaje važnost ulaganja u istraživanje i razvoj te ulogu visokoobrazovanih kadrova, no taj se dio uzima kao zadan, kao nešto vanjsko –to postoji i –to se ne rješava tom strategijom. Implicira se da je ono –to doprinosi industrijskom razvoju tehnologija, ali tehnologija shvaćena reducirano kao stroj ili uređaj (kao protutefla znanju), dok se znanje svodi na patent, shvaćeno kao gotovo znanje izvana, ono koje se primjenjuje, ali ne stvara u poduzeću. Iz teksta se može zaključiti kako se nastanak inovacija gleda kao linearni proces (ulaganje u istraživanje i razvoj automatizmom se pretvara u inovacije).

Iako su za velika svjetska poduzeća znakovita znatna ulaganja u istraživanje i razvoj, to nije slučaj za poduzeća u Hrvatskoj koje se bave uskim segmentom posla. Potonje, zbog svoje veličine i financijskih mogućnosti, nisu orijentirane na tehnološke inovacije jer ih zbog prirode posla i brzih promjena ne bi bilo moguće amortizirati. (IS, 2014-2020).

U navedenom isječku teksta Industrijske strategije, koji kaže da se špoduzeća u Hrvatskoj bave uskim segmentom posla, implicira se da ona nemaju uslijed toga ulaganja u istraživanje i razvoj. Ideje ekonomije znanja, kao i regionalne konkurentnosti, upravo usku specijalizaciju vide kao izvor konkurentnosti, te naglašavaju ulaganje u istraživanja i razvoj kako bi se ta specijalizacija još jače profilirala, –to upućuje na to kako Industrijska strategije ne prenosi te ideje. Argumentiranje neorijentiranosti poduzeća na tehnološke inovacije pomoću pojmova iz raunovodstva ukazuje na težnju da se reducira kompleksnost ideje vezane za znanje i inovacija, kao apstraktnih pojmova, na nešto –to je mjerljivo.

Zakon o poticanju ulaganja privatnog sektora, koji je nositelj resor gospodarstva, prepoznaje razvojno-inovacijske aktivnosti, pod tim se misli na ulaganja u dugotrajnu imovinu poduzeća povezanu s procesom proizvodnje (procesom koji dolazi nakon završetka faze istraživanja i razvoja te primjene inovacija):

Početno ulaganje je ulaganje u materijalnu i nematerijalnu imovinu povezano s osnivanjem nove poslovne jedinice, proširenje kapaciteta postojećih poslovnih jedinica, diversifikacija proizvodnje poslovne jedinice na proizvode koje dotad na poslovna jedinica prethodno nije proizvodila ili temeljita promjena u sveukupnom proizvodnom procesu postojećih poslovnih jedinica. Za investicije u razvojno-inovacijske aktivnosti, aktivnosti poslovne podrške i aktivnosti usluga visoke dodane vrijednosti dodatne potpore odobravati se za sljedeće

projekte ulaganja u aktivnosti koje utječu na razvoj novih i znatno unapređenje postojećih proizvoda, proizvodnih serija i proizvodnih procesa.<sup>39</sup>

Ovakvo tumačenje inovacijskih aktivnosti odnosi se na fazu razvoja inovacija koja je blizu primjene kada se može procijeniti njena računovodstvena vrijednost, jer se opravdano ulaganje odnosi samo na š dugotrajnu imovinu<sup>39</sup>. Dakle, takvo tumačenje inovacija počinje od faze kada već postoji prototip, kada se ulaganja tiču nabave na primjer patenata, što implicira da se poduzeće ne bavi ulaganjem u istraživanje, nego da šgotovoš znanje nabavljaju. Pojam inovacija se u tome zakonu koristi kao metafora za novi proizvod, međutim, zanemaruje se proces dolaska do novog proizvoda.

U trećem poglavlju, objašnjeno je kako je po Jessopu (2008) tip proizvodnje ekonomije razmjera (engl. economy of scale) onaj koji ovisi o jediničnim troškovima masovne proizvodnje i koji se razlikuje od ekonomije opsega i mrežne, ovisne o ulaganjima u inovacije i o umreženosti. O tome je li u diskursu Industrijske strategije prisutna ideja ekonomije razmjera pokazuje tekst koji govori o ciljevima strategije, a koji kažu:

ŠRast obujma industrijske proizvodnje po prosječnoj godišnjoj stopi od 2,85%... Rast broja novozaposlenih za 85.619 do kraja 2020. godine, od čega minimalno 30% visokoobrazovanih... Rast produktivnosti radne snage za 68,9% u razdoblju 2014.-2020. . Povećanje izvoza u razdoblju 2014.-2020. za 30% i promjena strukture izvoza u korist izvoza proizvoda visoke dodane vrijednosti.

Termini špovećanje i šrast š sugeriraju prisutnost ideje ekonomije razmjera. Cilj o zapošljavanju švisokoobrazovanih š govori, doduše, o prepoznavanju uloge znanja koje bi trebali donijeti visokoobrazovani djelatnici. Industrijska strategija, međutim, samo implicira da industrijski rast ovisi i o ne-ekonomskim elementima (obrazovanju i znanju), no ne obrazlaže se kako se to misli postići. Takvo tumačenje pokazuje prijelaz u, prema Braunu (2008), drugu fazu razvoja inovacijske politike koja prepoznaje ulogu različitih dionika koji sudjeluju u razvoju inovacija, međutim s obzirom da nije pojašnjeno kako se ono ostvaruje, ostaje dominantan sektorski, industrijski pristup.

Većano za industrijski diskurs i industrijsku politiku, kao i ciljeve vezane uz produktivnost, isto ministarstvo koje je za isto vremensko razdoblje donijelo spomenutu Industrijsku

---

<sup>39</sup> Proces istraživanja je iz toga izuzet, jer se ono ne može još smatrati imovinom (Međunarodni računovodstveni standard 38, koji propisuje pojam nematerijalne imovine).

strategiju, donosi i Strategiju pametne specijalizacije 2016.-2020. (dalje u tekstu: S3). Ta strategija, koja treba prenositi europski diskurs regionalne konkurentnosti u cilju zapo- ljavanja i dinamike trf- lnog natjecanja sadrflanih u ideji ekonomije znanja i konkurentnosti, u pisanom tekstu probleme hrvatskog gospodarstva tuma i druga ije od Industrijske strategije. U S3 pi-e: š.Glavne prepreke predstavljaju manjak poduzetni-tva, tehnolo-ke diversifikacije i dinami nosti koji bi doprinijeli stvaranju novog zapo- ljavanja.õ

No, da unato tome, obje strategije karakterizira industrijski diskurs, koji prenosi ideju ekonomije industrijske proizvodnje, pokazuje izjava pomo nika ministra u Ministarstvu gospodarstva, nadlefnog za obje strategije:

šStrategijom pametne specijalizacije, dokumentom usvojenim u oflujku ove godine, definirana su klju na podru ja za ulaganja kroz istraffivanje, tehnolo-ki razvoj i inovacije koja e utjecati na *reindustrijalizaciju Hrvatske*. Za provedbu Strategije otvara se mogu nost ukupnog povla enja vi-e od milijardu eura iz EU fondova.õ (Lider.hr)<sup>40</sup>

Dominantna ideologija (skup ideja), prema podjeli uvedenoj na po etku ovog poglavlja, industrijskog diskursa jest ekonomija razmjera i industrijske proizvodnje, povezana s neoklasi nim i linearnim poimanjem inovacija te industrijskim putom inovacije. Ekonomski i ne-ekonomski elementi ne promatraju se kao cjelina ili me uovisan sustav jer se znanost i industrija smatraju odvojenim sustavima.

Sljede i diskurs koji je identificiran u hrvatskoj inovacijskoj politici znanstveni je diskurs, prikazan u idu em odjeljku.

#### **4.3.2. Znanstveni diskurs**

Iz provedenih intervjua, ali i iz pisanih dokumenata uo ava se postojanje razli itih interpretacija sadrflaja inovacijske politike. Izjave aktera pokazuju kako postoji promi- ljanje da su inovacije samo ne-to vezano uz privatni sektor. Nalazi upu uju na izraflenu demarkaciju izme u faze istraffivanja i razvoja i inovacija; te na dihotomiju javnog i privatnog sektora. Prisutan je diskurs koji implicira da se istraffivanjem mogu baviti javni istraffiva ki instituti (pri emu se taj proces zove tehnolo-kim razvojem), a da se privatni

---

<sup>40</sup> <https://lider.media/aktualno/biznis-i-politika/hrvatska/tomislav-rados-milijarda-eura-za-reindustrijalizaciju-hrvatske/>, 30.10.2017.

sektor može ili treba baviti samo primjenom inovacija. Primjer takvog tumačenja može se naći i u Znanstveno-tehnološkoj politici 2016.-2010. (str.23) koja ističe kako su njezini ciljevi, između ostaloga i šćiljevi promicanja poslovnih inovacija i tehnološkoga razvoja. Iz toga se vidi razlikovanje pojmova i podjela poslovnih inovacija od tehnološkoga razvoja.

Primjer koji ilustrira tumačenje kako je znanost ta koja je izvor inovacija (i znanstvenici...) i kako se od znanstvenika očekuje daljnja aktivnost oko tehnološkog razvoja, međutim kako je nejasno tko i kako dalje vodi taj proces komercijalizacije i stvaranje inovativnih poduzeća, (i eventualno...) –to se može zaključiti i prema korištenju glagola trebati (i trebali su...trebao je...) uz prebacivanje odgovornosti za to na instituciju BICRO, koja je zadužena za šćposlovne inovacije, sljedeća je izjava predstavnika sveučilišta.

#### Izjava 1

ŠćTehnološkom vijeću su mogli predavati projekte svi znanstvenici. U to vrijeme bio je i BICRO, projekti koji su bili financirani iz tehnološkoga vijeća, odnosno HIT-a, ideja je bila kroz tehnološke projekte da se dođe do prototipa novih usluga ili proizvoda, koje bi se u konačnici eventualno komercijalizirali i otvarali nova radna mjesta, a onda kada bi došli do prototipa kroz te projekte, onda su trebali ulaziti u BICRO, koji je onda trebao financirati osnivanje tvrtki ili daljnju komercijalizaciju tih prototipova.

Sugovornik 18, predstavnik javnog sveučilišta

Spomenuta izjava pokazuje sektorski pristup iz resora znanosti, no ipak se uvažava kako postoje drugi dionici važni na inovacijski proces.

U slučaju da se privatni sektor bavi istraživanjem i razvojem, nalazi iz identificiranog istraživog materijala sugeriraju da se tada radi o znanstvenim istraživanjima za koje nadležnost spada u resor znanosti, a propisano je Zakonom o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti.

Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, pak u članku 111.b stavak 1 piše: Znanstvenim istraživanjem se, u smislu ovoga Zakona, smatra izvorno i planirano ispitivanje poduzeto za stjecanje novih znanstvenih i tehničkih spoznaja i razumijevanja, a uključuje temeljno i primijenjeno istraživanje. Dalje se opisuju kategorije istraživanja, uključuju i razvojno istraživanje, no u članku 111.c, stavak 1, zakon definira korisnike potpore: ŠćDržavnu potporu obveznici poreza na dobit, sukladno Zakonu o porezu na dobit (u

daljnjem tekstu: porezni obveznici), ostvaruju putem dodatnog umanjavanja porezne osnovice za opravdane troškove projekta znanstvenih i razvojnih istraživanja (u daljnjem tekstu: istraživanja) i t.

Obveznici poreza na dobit su trgovačka društva, odnosno obrtnici u sustavu poreza na dobit, dakle, poduzeća. Zanimljivo je kako se aktivnosti istraživanja i razvoja koje provode poduzeća uređuju zakonom o znanosti i visokom obrazovanju. Takvo tumačenje proizlazi iz spomenute sektorske podjele na znanstvenu, tehnologijsku i industrijsku strategiju, pri čemu se poticanje industrije na ulaganje istraživanja i razvoja često poistovjeđuje s tehnologijskom politikom (Mars, 2009: 24).

Sljedeća izjava govori o izraflenoj dihotomiji shvaćanja uloge javnog i privatnog sektora iz perspektive resora znanosti u Hrvatskoj, pri čemu postoje *mi i naši* (ministarstvo znanosti, javni istraživački sektor) i *oni i njihovi* (ministarstvo gospodarstva, privatni sektor).

#### Izjava 2

Štiti se da postoji dihotomija javni-privatni sektor, i u istraživanju i razvoju, i u inovacijama. Ministarstvo znanosti je uvijek doffivljavalo kao da se ono brine isključivo za javni sektor. Postoje *naši i njihovi*, javni instituti, sveučilišta koji se financiraju 100% i nema monitoringa tih mjera. A njihovi su privatni sektor, to se danas zove državne potpore, a onda se zvalo poticaji i koje je radilo ministarstvo gospodarstva i nije bilo suradnje.

Sugovornik 17, predstavnik državnog aktera iz sustava znanosti

O tome kako resor znanosti smatra da su inovacije dio vezan uz tehnologiju i tehnološki razvoj, odnosno da je poticanje inovacija dio znanstveno-tehnologijske politike, pokazuje i osnivanje Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnološki razvoj u 2015. godini, koji se u jednoj od svojih područja rada dotiče i inovacija, i to onako kako je bilo zamišljeno i Znanstveno-tehnologijskom politikom 2006.-2010. Resor znanosti koristi pojam inovacija kao metaforu za tehnološki razvoj. Mišljenje jednog od sugovornika pokazuje kako je time resor znanosti pokazao nerazumijevanje trendova i procese promjena inovacijske politike. U izjavi se implicira kako *oni* (resor znanosti) ne promišljaju ispravno.

#### Izjava 3

Štiti se potrebno (je) nacionalno vijeće za inovacijski sustav napraviti, nije bitno neka se zove uređ ili ne znam šta, ali onda netko iz ministarstva znanosti kaže *mi imamo nacionalno vijeće*



*za znanost, pa inovacijsko može i ne mora biti tu.... Pa kada govori—s njima o ovom inovacijskom dijelu, pa oni izbacuju nekakve karte tipa nacionalnog vijeća za znanost, to je doslovno za potjerati sve sa sastanka i otići. Vraćamo se u 2005, 2006 godinu.*

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Razdvajanje istraživanja i razvoja od inovacija prisutna je i nakon 2014. godine, jer je ona uvjetovana primjenom pravne ste evine Europske unije, a koja se provodi kada je u pitanju dodjela državnih potpora za istraživanja, razvoj i inovacije. Naime, Uredba 651/2014 u članku 25. opisuje kategorije istraživanja i razvoja, dok u člancima 28. i 29. definira potpore za inovacije proizvoda ili usluga, odnosno procesa.

Međutim, takav diskurs može se razabrati i kod predstavnika Europske komisije, gdje se govori o inovacijama kod poduzeća i o tehnološkim inovacijama, što sugerira da poduzeća nemaju tehnološke inovacije. Dapače, Priručnik iz Oslova izdanju iz 2005. piše kako su iz podjele inovacija izbacili riječi tehnološke jer time žele poručiti kako postoje i ne-tehnološke inovacije, pogotovo u uslužnom sektoru, koje su jednako tako inovacije kao i one tehnološke. Implikacija da se poduzeća ne mogu baviti razvojem tehnologije diskurs je karakterističan za poimanje inovacija u hrvatskom resoru znanosti.

#### Izjava 4

ŠtU gospodarstvu, *inovacije kod poduzeća i tehnološke inovacije*, država bi imala funkciju da ohrabri kompanije, da jaa prilike, da pruža podršku oko stvari koji otežavaju poslovanje.

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

Dominantna ideologija (skup ideja), prema podjeli uvedenoj na početku ovog poglavlja, ovog, znanstvenog diskursa jest ekonomija razmjera i industrijske proizvodnje, povezana s neoklasizmom i linearnim poimanjem inovacija te industrijskim putem inovacije, što se očituje u tome da se ekonomski i ne-ekonomski elementi ne promatraju kao cjelina ili međuovisan sustav (znanost i industrija smatraju se odvojenim sustavima).

### 4.3.3. Diskurs konkurentnosti

Sljede i diskurs koji je identificiran analizom materijala karakterizira prisutnost skupa ideja koje sadrže povezane ideje ekonomije znanja i konkurentnosti. Ideja ekonomije znanja shvaćena je kao ekonomija mrežna i opsega, povezana je s idejom konkurentnosti (tržišnim natjecanjem i dinamikom tržišta), obuhvaća ekonomske i ne-ekonomske elemente u nacionalni inovacijski sustav, poimaju se inovacije kroz prizmu sustava, naglašava se poduzetnički put inovacije, a povezuje se s time i ideja pametne specijalizacije.

Diskurs konkurentnosti stvara se prijenosom ideje o potrebi stvaranja nacionalnog inovacijskog sustava radi stvaranja okruženja u kojem će se rezultati istraživanja moći i lakše komercijalizirati. Naglasak nije na ulozi pojedinih sektora ili aktivnosti nego na ulogu i korisnosti znanja i inovacija za društvo ili gospodarstvo te na potrebi suradnje dionika na stvaranju dobrobiti za cijelo društvo. Ključnim akterima, međutim, u tome procesu smatraju se poduzetnici koji trebaju povoljno okruženje za poslovanje kako bi taj proces realizirali.

Za objašnjavanje procesa stvaranja ekonomije znanja i konkurentnosti služi metafora školomercijalizacija znanja i rezultata istraživanja, a epistemika forma uključuje obrazlaganja koji se tiču potrebe promišljanja o korisnosti znanja i istraživanja u odnosu na istraživanje ili znanost koje je naša sebi svrha, impliciraju i na to da znanstveni rad ili tehnika stvaralačka samo po sebi, nije u službi društva i ekonomije.

U nastavku je nekoliko izjava koje ukazuju na prisutnost tih ideja.

#### Izjava 1

Što je ne-tržišno, tržišno-komercijalna primjena ključno kada govorimo o inovacijama. Jer inače imate, npr. udrugu inovatora, koja *radi inovacije radi inovacija, a ne radi komercijalizacije*. I vrlo rijetko ne-tržišno komercijaliziraju, jer *oni ne vole osnivati tvrtke, ne vole ulaziti u rizik, oni bi si htjeli napraviti patent i prodati ga za milijun dolara, mislim, to se događa rijetko ili nikada*. A ovo s idejom, to je isto fenomenalno, mi u Hrvatskoj još uvijek imamo veliki krug ljudi koji misle da se bave inovacijama, pa on ima ideju, pa *ta ideja užasno puno vrijedi. Gle, ideja ne vrijedi ništa. Gle, danas, u ovom trenutku u svijetu barem njih još deset razmišlja o toj ideji, samo je pitanje tko će ju dovršiti prvi, izbaciti na tržište i*

za nju naći kupce. Prvo to treba komunicirati objasniti i privatnom i znanstvenom sektoru, puno više, i ranije.◊

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduzeća

U toj se izjavi naglašava uloga poduzetnika kao važnih za realizaciju inovacija, odnosno njihovu komercijalizaciju. Oni koji to nisu, nego čele inovaciju radi inovacije, stavljaju se u inferiorni položaj, što je vidljivo iz otpora sugovornika prema njima (*ta ideja užasno puno vrijedi*). Na otpor ukazuju frazologizmi i ton, te ponavljanje riječi i (*gle*). Ton flurnosti, specifičan za diskurs konkurentnosti, te ozračje natjecanja (predzadnja rečenica, u kurzivu, nabrojanjem glagola koji sugeriraju potrebu realizacije, sugerira brzinu i aktivnost).

O potrebi prilagodbe znanstvenih istraživanja za praktične svrhe, a što ujedno aludira da ona nisu više sada takva, govore i dvije izjave u nastavku. Prvi sugovornik time implicira potrebu prihvatanja ideja konkurentnosti, koja bi za razliku od znanstvenog diskursa, vidjela povezanost znanosti i tržišta u jednu cjelinu. Drugi sugovornik, koji je ujedno i konzultant Svjetske banke, artikulira tu ideju jasno.

Izjava 2

Što Mi jesmo uočavali probleme, *nevezanosti toga što su znanstvenici predlagali s onim što tržište treba*, kome to treba i zašto, oni su dolazili s riječima svojih problema, *pretpostavljajući da će to nekom trebati*.◊

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

Izjava 3

Što Najviše je (važna) spona gospodarstva i znanosti, tu se može stvarati, povezati te dvije stvari, *znanstvenici rješavaju potrebe gospodarstva*.◊

Sugovornik 14, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti, konzultant Svjetske banke

Prema analizi govora sugovornika u intervjuima, pokazalo se kako su na izgradnju diskursa konkurentnosti imale upravo one unarodne institucije. Njihov utjecaj ogleda se u tome što potiče u promjenu percepcije inovacijske politike, na način da ona nije vezana samo za znanost, ili samo za gospodarstvo, već da ona treba obuhvaćati oba resora.

Utjecaj one unarodnih institucija, Svjetske banke i Europske unije, doživljava se kao proces modernizacije nacionalne politike. Ideja konkurentnosti dolazi u hrvatsku arenu javne

politike putem tog procesa. Stare ideje smatraju se, prema novoj ideologijom, reliktom prošlih vremena. Međutim, da postoji određeni otpor prema novoj ideologiji, možda i nesvjestan, pokazuje izraz štametnutađ. Name u se, naime, špolicy mjeređ. Korićenje rije i policy, na engleskom jeziku, sugerira i da je uopće razmišljanje o javnim politikama u državnoj upravi došla putem međunarodnih institucija koje uglavnom u tim aktivnostima pružanja tehničke pomoći koristi engleski jezik. Nadalje, ova izjava o špolicy mjeramađ, govori o tome kako su te međunarodne institucije bile promotorima specifičnih instrumenata (mjera).

#### Izjava 4

Šmijenja se javna percepcija inovacijske politike, polako se prihvaćalo da ona nije isključivo predmet istraživanja i znanosti, nego i gospodarstva, kao što je *moderno poimanje, u Europi*. Djelomično je to logičan proces modernizacije, države, administracije, koji je iao paralelno s pregovorima za članstvo u EU. I vanjski utjecaji, razvojni programi, *od Svjetske banke, IPA-programa, koji su nametali policy mjere* koje su mijenjale težnje, programi BICRA koji su bili usmjereni primarno privatnom sektoru, a gdje su znanstvena istraživanja bila u pozadini, nisu bila u fokusu, dok je prije bio fokus na institutima, *koji je čisti relikat socijalističkih vremena, koji se u 20 godina nije uspio promijeniti.*đ

Sugovornik 17, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

Kod predstavnika nedržavnih aktera, predstavnika udruženja poduzeća, privatnog sektora, provedbene agencije (koja je svakodnevno u kontaktu s poduzećima) i međunarodne institucije Svjetske banke, može se uočiti postojanje diskursa konkurentnosti. On se gradi povezivanjem s idejama izbjegavanja propasti, osiguravanja opstanka, preživljavanja. Zatim, konkurentnost se putem metonimije (*mali narod*), i sinegdohe (*Konzum*) povezuje s posljedicama nekonkurentnosti (*ostaje mali narod*), a inovacija nešto što je suprotno od propasti. Takva tumačenja, posušuju i koncepte iz evolucijske teorije, pokazuje koliko konkurentnost tim akterima smatraju važnom. Izdvojeni primjeri iz kojih je takav zaključak izveden u nastavku su teksta:

#### Izjava 5

Ši poduzetnici, *privatni sektor prisiljen na opstanak, biti konkurentan*, u međuvremenu se puno prije prilagodio uvjetima na tržištu. To su sad *darwinove teorije, iz opstanka su došli u*

*situaciju da su sada konkurentniji, i zato za razvoj hrvatskog gospodarstva, treba više komercijalnih projekata koji spadaju u inovacijske politike.*

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

#### Izjava 6

*Inovacije su ključ svega. Za male narode poput Hrvatske je to jedino moguće. Sad je propao Konzum, propast je još 15 kompanija, ne možemo biti konkurentni... Zato nam preostaje samo inovacija!*

Sugovornik 15, predstavnik privatnog sektora, prufatelja savjetodavnih usluga za inovacije  
Sljedeća izjava, i to predstavnika Svjetske banke, govori o inovacijama iz schumpeterijanskog pogleda na inovacije: radi se o natjecanju, dinamici, promociji znanja, da bi se stvorio ekonomski rast. Svjetska banka pokazuje se kao promotor ideologije ekonomije znanja i konkurentnosti.

#### Izjava 7

*Za mene, inovacije i konkurencija su ista stvar: natjecanje se na tržištu s inovacijama, novim proizvodima. Na kraju je važno da je za ekonomski rast važno imati dinamična poduzeća koja se natječu putem inovacijama. U Hrvatskoj se treba fokusirati na adopciju tehnologije, na promociju istraživanja i razvoja i znanja kao imovine u privatnom sektoru, jer se tek tada mogu natjecati na globalnom tržištu. To će dovesti do rasta produktivnosti i diversifikacije usluga.*

Sugovornik 3, predstavnik Svjetske banke

U analizi pisanih dokumenata koje se pišu za razdoblje 2014.-2020. konkurentnost je ključna riječ. U tumačenju značenja pojma govori se o potrebi jačanja konkurentnosti društva i gospodarstva. Konkurentnost je cilj znanstveno-tehnološke, industrijske, inovacijske strategije, kao i strategije razvoja poduzetništva te strategije pametne specijalizacije. Analiza ciljeva i ključnih riječi u spomenutim strategijama detaljnije je predstavljena u sljedećem odjeljku. U pisanim dokumentima spomenutih sektorskih i resornih strategija, dakle, konkurentnost se spominje kao cilj. Međutim, u intervjuima s državnim akterima, predstavnicima javnog sektora, konkurentnost nije u tolikoj mjeri prisutan u vokabularu.

Znanstvena i tehnološka politika RH 2006.-2010., koja je prvi strateški dokument koji govori o inovacijama, ali i o društvu znanja, u svome uvodu piše: Uzimaju i u obzir procese

*stabilizacije i pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj uniji*, kao i opće trendove *globalizacijskih procesa u svijetu*, pri čemu *konkurentnost nacionalnih gospodarstava postaje glavni čimbenik razvoja društva*, Vlada Republike Hrvatske odlučna je u namjeri izgradnje Hrvatske kao znanstveno i tehnologijski orijentirane države. Osim što navodi razloge i kontekst za novi diskurs, važno je u ovom tekstu što se smatra da konkurentnost gospodarstva postaje glavni čimbenik razvoja društva.

Diskurs konkurentnosti legitimitet zadobiva tako što se ideja konkurentnosti veže uz pitanje opstanka uslijed utjecaja vanjskih, zadanih, čimbenika, a to su globalizacijski procesi, procesi europeizacije, velika tržišta te brzina tehnoloških promjena. U ovom su diskursu prisutne povezane ideje s temeljnom idejom ekonomije znanja, kao što su nacionalni inovacijski sustav i pametna specijalizacija. Te se ideje u hrvatskoj areni inovacijske politike prenose kao metafora, jer nije jasno kako se one operacionaliziraju u javnim politikama. Poteškoće proizlaze iz transdiskurzivnosti pojmova i ideja jer operacionalizacija obje ideje zahvaća elemente ekonomije znanja i društva znanja što pretpostavlja suradnju dionika iz javnog, privatnog i civilnog sektora (takozvani model trostruke uzvojnice, engl. *triple helix*). Međutim, neki akteri govore u prilog ideji da su poduzetnici ti koji trebaju predvoditi procese jer su oni ti koji švuku napredak. Iz odabira riječi, naslućuje se kako se radi o tekom zadatku.

Sljedeća izjava pokazuje teškoće kod aktera.

#### Izjava 8

Šve strategije, politike koje uključuju više dionika, triple helix, to ništa ne postoji, akademska na svoju, privatni na svoju, nikako da dođemo do komunikacije i do kompromisa, spajanje, područje je široko, *treba gledati tko vuče napredak*.

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

U ovom diskursu hrvatske inovacijske politike karakteristično je da se inovacije uzimaju kao metafora za bolji život, ali i kako akterima nije jasno kako bi se to trebalo ostvariti, niti koji su konkretni problemi koje treba riješavati inovacijska politika. Sljedeće dvije izjave pokazuju prisutnost ideologije ekonomije znanja, no i sve poteškoće njezine pretvorbe u inovacijsku politiku, na što ukazuju Jessop, Stiglitz i drugi predstavljeni u trećem poglavlju. Jessop (2002) smatra da takva konstrukcija uzročno-posljedičnih veza (konkurentnost gospodarstva utječe na razvoj društva) može predstavljati izazov za javne politike, pogotovo

za njihovu implementaciju, jer dolazi do dvosmislenosti i davanja krivog značenja pojmovima –to nije utemeljeno u teoriji, pa se pojmovi onda često koriste samo kao fraze.

#### Izjava 9

Što je svako društvo koje želi biti *zdravo društvo, konkurentno i da građani dobro žive*, to su inovacije. To je problem svih nas doslovno, jer inovacije rješavaju problem –ire mase radnika, jer one pod broj jedan zapošljavaju ljude, donose dodanu vrijednost ostvarivanjem prihoda, plaćanjem poreza, one su uglavnom globalno konkretne, ili barem na nekim stranim tržištima, one povećavaju izvoz, te se sve odražava na proračun.

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduzeća

Sljedeća izjava, kao nastavak prethodne, implicira da je to posao državnih tijela, tj. da je potrebna državna intervencija, jer inovacijska politika zahvaća i ekonomske i ne-ekonomske elemente. Ti ne-ekonomski elementi ovdje pokazuju široku definiciju inovacijske politike, koja uključuje i demografsku i obrazovnu politiku. Povezivanje s temama demografske politike, ponovo ukazuje na ideologiju konkurentnosti, kao ideje koja se osigurati opstanak. Briga za budućnost djece u kontekstu važnosti inovacija i inovacijske politike, sugerira da takav ton urgentnosti i nužde služi približavanju ideje svima, jer se tako shvaćene inovacije ti u svakom slučaju.

#### Izjava 10

Nešto je dugoročna opcija, treba zadržati ljude, osvežavati djecu kroz školstvo, jačati djecu, a ne zadržati intelektualno vlasništvo, inovacije će mi zadržati djecu i to sve, ako je to cilj, onda ćemo uvijek imati *pri vladi neke stručnjake koji će se time baviti*.  
Trebamo znati koji je cilj i da su inovacije alat za postizanje toga cilja.

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

U trećem poglavlju objašnjeno je kako postoji i široka definicija inovacijske politike (Manc, 2009) koja obuhvaća široko okruženje (nacionalni inovacijski sustav) –to zahtijeva sustavni pristup razvoju inovativnog poduzetništva (Isenberg, 2011; Malerba, 2014). Ta ideja sustava za razvoj inovacija i poduzetništva postoji i u areni inovacijske politike i ogleda se kao široka tumačenje inovacijske politike u definiranju njezinih problema i prioriteta.

Najjasnije je artikulirana ta ideja u diskursu predstavnika poduzeća, odnosno predstavnika provedbenih agencija koje rade s izravno s poduzećima i poduzetnicima, o čemu svjedoče sljedeće izdvojene izjave:

#### Izjava 11

„Zakoni vezani za trgovačko pravo opterećuju tvrtke s papirologijom, ima tu puno poslovnog koji se mijenja. Postoji legislativna komponentna, ne mora inovacijska politika biti pod ministarstvom pravosuđa, ali to je bitno.“

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Kao i prethodna izjava i sljedeća isti je kompleksnost poslovanja u Hrvatskoj kao prepreku za rast i razvoj inovativnih poduzeća u Hrvatskoj, što govori o prisutnosti ideje inovacijskog i poduzetničkog sustava, te potrebu integrirane inovacijske politike, koja bi kao što se navodi i u primjerima, trebala uključivati i resor pravosuđa, poreza i financija, rada. Sve te sektorske politike trebale bi se voditi na temelju jednostavnosti i pristupačnosti za poduzeća.

#### Izjava 12

„Jer jako puno inovacija koje se događaju i koje su rezultat naših ljudi, komercijaliziraju se vani, ali ne u smislu da ovdje je firma, ali smo vani našli kupca, nego se naftalost kompletne firme osnivaju u SAD, UK i intelektualno vlasništvo se seli tamo, ali prodaja se dešava u tim državama, što znači da se u tim državama dešava zapošljavanje, plaća se porez na dobit i da te države imaju korist. To se događa jer smo mi ovdje uflašno komplicirani, poslovanje je jednostavnije negdje drugdje.“

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduzeća

U pisanim dokumentima, kojih su nositelji različiti resori, od znanosti, poduzetništva do gospodarstva, uočava se ideja potrebe sustavnog, integriranog pristupa. U identifikaciji problema i ciljeva strategija navode se čimbenici iz šireg okruženja, ali se isto tako uočava odricanje od odgovornosti za sve čimbenike koji se ne smatraju u nadležnosti aktera koji određenu strategiju donosi. Tako na primjer, Strategija razvoja poduzetništva 2014.-2020. (dalje u tekstu: SRP) donesena u 2013. godini kao jedan od svojih ciljeva navodi poticanje ulaganja u istraživanje razvoj i inovacije. S druge strane, ona isto tako sugerira odricanje od odgovornosti za postizanje toga cilja (druge institucije utječu na to), dok kao svojevremeno vidi šosiguravanje zakonodavnog okvira i šinvesticije u malo gospodarstvo. Navedeno se



i- itava u dijelu koji obja- njava institucionalni okvir provedbe strategije: šNa razini VRH-a, MINPO je odgovoran za malo gospodarstvo u smislu osiguravanja odgovaraju ega zakonodavnog okvira te oblikovanja politika radi pruflanja potpore ovom sektoru. U nadlefnosti MINPO-a je HAMAG INVEST, agencija odgovorna za provedbu politika te investicije u malo gospodarstvoí .Uz MINPO te HAMAG INVEST, mnogo je drugih resornih ministarstava te tijela poduzetni kih potpornih institucija ije aktivnosti utje u na poslovanje subjekata maloga gospodarstva, a me u njima su primjerice Ministarstvo gospodarstva (industrijska politika i sektorska potpora), Ministarstvo turizma (mali i srednji poduzetnici u turizmu) i *BICRO (potpora inovacijama)*.õ (SRP:6).

Zanimljivo je da se u Strategiji pametne specijalizacije, u uvodnom dijelu teksta gdje se govori o obrazlofenjima stanja u hrvatskoj inovacijskoj politici i inovacijskom sustavu, navode imbenici koji sprje avaju inovacije koji su vezani za imbenike iz -ireg okruflenja, a to su porezni sustav i poslovno okruflenje, a za koji nisu predvi ena rje-enja u okviru te strategije: šPostoje tri klju na imbenika koji sprje avaju inovacije: porezni sustav, nedostatak primarne i sekundarne faze financiranja ulaganja te poslovno okruflenjeõ (S3:8).

Industrijska strategija 2014.-2020. (dalje u tekstu: IS) tako er isti e te imbenike (porezne poliitke i poslovnog okruflenja) kao vafne za realizaciju rasta industrijske proizvodnje, o emu govori napis iz medija: šDokument Industrijska strategija 2014. - 2020., kojega je hrvatska poslovna zajednica dugo o ekivala, predstavio je voditelj tima Ministarstva gospodarstva za izradu strategije Tomislav Rado-í .U analiti kom su dijelu prikazani kvantitativni pokazatelji za sva tri podru ja, a zaklju eno je kako su klju ni problemi hrvatske industrije u institucionalnom okruflenju, odnosno neefikasnom javnom sektoru (drflavnoj administraciji), pravnoj nesigurnosti korupciji, visokom i slofenom poreznom optere enju, administrativnoj procedure i nerazumljivim propisima, niskoj razini inozemnih izravnih ulaganja u industriju, niskoj razini udjela visokoobrazovane radne snage u ukupnoj radnoj snazi, nedovoljnom ulaganju u istraflivanje i razvoj (niska razina inovativne sposobnosti), niskoj razini produktivnosti rada, oteflanom pristupu trffi-tima kapitala i visokoj cijeni kapitala, niskoj razini tehnolo-ke opremljenosti, te (ne)uskla enosti obrazovnog sustava i potreba industrije, istaknuo je Rado-õ

Nadalje, Industrijska strategija u svome akcijskom planu predvi a tri prioriteta podru ja intervencije: stvaranje stabilnog investicijskog okruflenja; strate-ka suradnja industrije i obrazovnog sustava (gdje je tek jedna od aktivnosti uskla ivanje Strategije znanosti,

obrazovanja i tehnologije s Industrijskom strategijom, što upućuje na to da provedba Industrijske strategije ovisi o pregovorima s drugim resorima koji tek trebaju poći, povećanje efikasnosti javne uprave (gdje se otkriva suradnja brojnih resora i tijela državne uprave, od uprave do pravosuđa); i posljednje je područje razvoj tržišta kapitala (alternativnih izvora financiranja).

U zaključcima i sljedećim potrebnim koracima za provedbu te strategije, navodi se, između ostalog: „Odgovornost za provedbu Industrijske strategije mora biti na radnoj skupini koju će osnovati Vlada RH a koju će imenovati ministri i koja su resorna ministarstva nužna za realizaciju strateških ciljeva (gospodarstvo, poduzetništvo, obrazovanje, znanost i tehnologija, financije, zaštita okoliša, uprave, itd.).“ Potrebno je hitno uskladiti različite, do sada neusklađene, strateške dokumente i Industrijsku strategiju prije nego službeno započne proces njezine provedbe. Navedeno se može ostvariti izradom gospodarske strategije. Iz ovih zaključaka može se identificirati nastojanje nositelja izrade da artikulira sveobuhvatnost problema i prioriteta, no kod provedbe se ograničava i prebacuje odgovornost na neke više razine donošenja odluka, te isto je kako se ti problemi ne mogu riješavati tom strategijom, nego nekom novom gospodarskom strategijom (IS: 132). Do datuma pisanja ovog rada, nije izrađena takva nova strategija, a o provedbi Industrijske strategije nema javno dostupnih izvještaja.

Zaključno o diskursu konkurentnosti, može se reći kako on prenosi skup ideja ekonomije znanja, a prenose ga nedržavni akteri i međunarodne institucije, poglavito Svjetska banka.

Diskurs se, međutim, ne prenosi u pisanim dokumentima. Unatoč prepoznavanju nepovoljnog poslovnog okruženja kao problema u strateškim dokumentima za razvoj poduzetništva i industrije, niti jedan od tih dokumenata ne preuzima odgovornost za njihovo rješavanje, čime diskurs nije funkcionalno operacionaliziran u provedbi.

Time se uvodi tema sljedećeg identificiranog diskursa, a to je birokratski diskurs koji karakterizira korištenje pojmova „nacionalni inovacijski sustav“ ili „pametna strategija“, međutim oni se koriste bez dubljeg razumijevanja temeljne ideje inherentne u tim pojmovima, ideje ekonomije znanja.

#### 4.3.4. Birokratski diskurs

U prošlom odjeljku vidjeli smo da ideologiju ekonomije znanja prenose nedržavni akteri, dok se kod državnih aktera prenosi samo putem vokabulara ili korištenjem frazi i metafora, ali ne i kao pozadinska ideja (paradigma ili epistemička forma). Budući da brojni pisani dokumenti sadrže vokabular i ključne riječi, te da su ti dokumenti razvijeni za potrebe prilagodbe nacionalnih politika s europskom kohezijskom politikom radi korištenja sredstava iz fondova Europske unije, ideje se prenose birokratskim diskursom. U pozadini su toga diskursa vidljivi interesi aktera, i to državnih aktera, političara i državnih službenika, manifestirani u podjeli nadležnosti za pojedine elemente inovacijske politike.

Kako je ta podjela zaflijvela, do arava izjava sugovornika državnog resora iz resora poduzetništva, koji objašnjava kako su ministarstva dogovarala nadležnosti tako što su redefinirali pojmove kako bi tu podjelu opravdali. Riječ „ispravnije“, korištena je slikovito korištenjem navodnih znakova, što implicira da je podjela stvorena radi zadovoljavanja interesa, a ne zbog kognitivne konvergencije.

Izjava 1

„Nakon uspostave Ministarstva poduzetništva i obrta te Ministarstva gospodarstva kao zasebnih institucija, pojam inovacije u Ministarstvu poduzetništva po sebi se tumačiti u širem (pojam nije obuhvaćao razvoj i istraživanje) i jer je došlo do razgraničenja u nadležnosti institucija za razvoj pojedinih faza I&R&I procesa. Ovo *ispravnije* tumačenje pojma inovacija bilo je potrebno zbog jasnije distinkcije faza I&R&I u svrhu kreiranja poticajnih mjera za svaku fazu te zbog podjele nadležnosti između ministarstava.“

Sugovornik 22, predstavnik državnog aktera iz resora poduzetništva.

Ideje konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava i pametne specijalizacije prenosi europski diskurs konkurentnosti procesom europeizacije, i to putem prisilnih mehanizama. Te ideje se u hrvatskoj areni inovacijske politike promatraju kroz prizmu fondova Europske unije i administrativnih zahtjeva za njihovo korištenje koji birokratski normiraju apstraktne ideje i tako reduciraju njihovu kompleksnost. Nacionalni inovacijski sustav služi kao metafora za koordinaciju aktera i upravljanje inovacijskom politikom, a pametna specijalizacija predstavlja metaforu za neku novu inovacijsku politiku (koja traži i novog nositelja) i sveobuhvatnu razvojnu strategiju Hrvatske.

Analiza pisanih dokumenata i materijala prikupljenih intervjuima pokazala je kako se u areni hrvatske inovacijske politike nacionalni inovacijski sustav ponajviše služi kao metafora za suradnju aktera, više nego što bi taj pojam označavao integraciju politika (aktera, instrumenata, procesa i ciljeva) i time označilo treću fazu razvoja inovacijske politike. Dapače, isti se u dokumentima upravo birokratski diskurs, koji se ogleda u isticanju potrebe centraliziranog vođenja inovacijske politike.

Sljedeća izjava govori o novom načinu razmišljanja koje je potrebno da bi se shvatila ideja nacionalnog inovacijskog sustava, a to je ono koje nadilazi usko ili izravno shvaćanje koristi i time se jačanju prohodnosti između elemenata sustava. Međutim, ta izjava pokazuje i problematiku te ideje jer je ona kao takva preapstraktna da bi pojedinačni predstavnici elemenata sustava mogli u prihvaćanju ideje prepoznati vlastite interese.

### Izjava 2

Štoviše postoji i kod zajedničkog rada, *pitaš se što ja imam od toga*, što fakulteti imaju od toga, umjesto da se vidi da je to komadić puzzlea, i na nekom višem nivou ima smisla, to je jedan od najvećih problema. Inovacijski sustav *nije niti bottom up nije top down*, svi ti akteri unutra, ministarstva, agencije, zavod za intelektualno vlasništvo, inkubatori, akceleratori su u sredini, s jedne strane poduzeća, a s druge fakulteti, treba raditi na vezama, *nikome to nije namijenjeno posebno, namijenjeno je mreži, da bude prohodna, difuzna.*

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Sljedeći primjer govori o pokušajima uspostave nacionalnog inovacijskog sustava u vrijeme provedbe Znanstveno-tehnološke strategije 2006.-2010., kada je osnivanje NIS-a bilo predviđeno Akcijskim planom za provedbu te strategije. Može se zaključiti iz te izjave kako ideja nije zaflijvela jer nije bilo potpore od drugih resora, zbog čega je inicijativa ostala na razini Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa.

### Izjava 3

Možda bi bilo drukčije da je išlo na viši nivo. Da je to bio stav vlade, premijera, svi stojimo iza toga. Ovako, primijetio sam koliko je bitno *da se zna tko vodi*, ja sam mislio da je to sve vlada.

Sugovornik 14, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti, konzultant Svjetske banke

Ideju nacionalnog inovacijskog sustava preuzele su i Strategija poticanja inovacija 2014.-2020., ali i Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020. i njihov nositelj Ministarstvo gospodarstva. Ipak, iz izjave sugovornika kako i dalje ne postoji odlučna volja na vrhu da se nacionalni inovacijski sustav kao tijelo osnuje, može se sugerirati i kako je potrebna formalna institucija koja bi preuzela upravljanje sustavom. Sljedeća izjava osim toga ponovo ukazuje na potrebu hijerarhije i šira vrste ruke u vođenju sustava, a implicira se kako je otpor prema centralnom vođenju nepoželjan (treba ga prelomiti).

#### Izjava 4

Štalo za takve ključne segmente, a inovacijska se kvalificira, koje imaju izuzetno multifunkcionalna karakter, za koje je potrebno političke volje, jer mi nemamo tu kulturu, da se koordinacija radi *iz takvog političkog autoriteta da može otpor prelomiti*. Napravilo se da je tehnički tajništvo u MINGO, ali ostalo je pitanje nacionalnog inovacijskog vijeća, tko će to biti, nije definirano. Ako bi bio premijer to bi bio veliki poticaj, ispod razine potpredsjednika ne bi bilo dobro.

Sugovornik 12, predstavnik državnog aktera, upravlja kojim tijela za fondove Europske unije Strategija poticanja inovacija 2014.-2020 na stranici 83 piše: Štako bi se pružila potrebna politička podrška ostvarivanju dugoročne vizije gospodarskog razvoja i jačanja konkurentnosti Republike Hrvatske kroz poticanje inovacija potrebno je osnovati i formirati Inovacijsko vijeće za industriju (u daljem tekstu: Vijeće) kao tijelo odgovorno za upravljanje provedbom Strategije poticanja inovacija. Nadalje, na stranici 96 navodi se: ŠU svrhu praćenja i upravljanja inovacijskom politikom i sustavom, napraviti će se niz informativnih mjera koja će omogućiti integriran pristup i mjerenje u inkovitosti sustava inovacija ne samo za upravljačke strukture inovacijskog sustava (nacionalna razina), već i krajnjih korisnika mjera (mikro razina). Uspostaviti će se središnji sustav upravljanja i poticanja inovacija i staviti ga na besplatno korištenje korisnicima mjera u cilju transparentnosti i bolje u inkovitosti pojedinih mjera, ali i funkcioniranja sustava u cjelini. Spomenuto Inovacijsko vijeće za industriju do kraja razdoblja koje je obuhvaćeno ovim radom nije osnovano.

U analizi izjava sugovornika specifično je korištenje apstraktnog, metaforičkog jezika (i jedan orkestar) kako bi se objasnilo kako nacionalni inovacijski sustav treba funkcionirati, tko ga treba uspostaviti, voditi, unaprijediti, kome je namijenjen i treba li uopće sustavom upravljati ili ne.

## Izjava 5

Ši inovacijski sustav (je) *jedan orkestar*, morate znati da morate isto dirigitirati i onome koji svira trubu i onome koji svira violinu i onome koji svira bubnjeve i .

Sugovornik 13, predstavnik razli itih aktera, iz razli itih pozicija, uklju uju i Svjetsku banku i drflavnog aktera iz resora znanosti

Iz dokumenata koji nastaju za razdoblje 2014.-2020. uvi a se kako je mi-ljenje aktera kako treba postojati neka formalna institucija koja bi se time bavila. Takav stav upu uje na potrebu birokratskog normiranja apstraktnih pojmova kako bi se njime moglo institucionalno upravljati.

Ideja nacionalnog inovacijskog sustava jednako se tako prenosi birokratskim diskursom u Strategiji pametne specijalizacije, usvojenoj krajem 2016. godine. Strategija pokazuje ambiciju obuhvatnog poimanja inovacija, no samo deklarativno. Jedno od navedenih podru ja provedbe strategije, naime, uspostava je u inkovitog nacionalnog inovacijskog sustava. Taj sustav, me utim, definira se vrlo centralisti ki, kao upravlja ki model za koordinaciju uklju enih aktera, po principu šodozgo prema dolje, centralno vo enog, shva enog kao vrsta upravlja kog i organizacijskog modela (stati nog po prirodi), –to se ogleda u opisu: ŠHrvatski inovacijski sustav treba postati bolje organiziran, koordiniran, provo en i vrednovan (Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020:67).

Nadalje se u tekstu strategije obja-njava upravlja ki model, koji hijerarhijski najvi-u razinu daje takozvanom Nacionalnom inovacijskom vije u koje bi trebalo ši .prevladati podjelu razli itih razina odgovornosti i koji e omogu iti sveobuhvatan pregled sustava provedbe S3 na nacionalnoj razini, omogu uju i lak-u i u inkovitiju koordinaciju izme u dionika istraffiva ko-razvojnog sustava. Ovaj model *zahtijeva obvezno* sudjelovanje najvi-ih razina upravljanja i samo takva struktura e omogu iti da se resursi i kompetencije struktura upravljanja i pra enja u inkovito spoje kroz jedno integrirano tijelo. RH namjerava sluffbeno dodijeliti ulogu *nadzora i upravljanja* nad S3 Nacionalnom inovacijskom vije u koji e biti osnovano od strane VRH, a kojim e zajedni ki presjedati ministri nadleffni za gospodarstvo i znanost (S3:191).

Upotreba rije i kao –to su *nadzor, zahtijeva, obvezno, upravljanja* ukazuje na diskurs autoriteta, hijerarhije i dominacije. Tako er, to pokazuje na interese aktera, nositelja navedene strategije za zadobivanjem uloge i zasluga. Vidjeli smo, Hajer et al. (2015), takav

su pristup nazvali kokpitizmom, koji vidi nastojanja vlade da centralno rješava kompleksne probleme samo iluzijom.

Dokumentacija za nadmetanje za pružanje savjetodavnih usluga u cilju uspostave Inovacijske mreže za industriju i tematskih inovacijskih platformi objavljena u okviru provedbe Strategije pametne specijalizacije 2016.-2020. i Strategije poticanja inovacija 2014.-2020.<sup>41</sup> pi-e:

šOsnovni razlog trenutne pozicije Republike Hrvatske kada se mjeri inovacijska izvedba je *nepostojanje takozvane sustavne inovacijske politike, odnosno njezine neučinkovitosti te složenosti i rascjepkanosti hrvatskog inovacijskog sustava kojem generalno nedostaje bolja koordinacija i sinergija njegovih različitih dijelova*. Upravo taj ključni segment riješen je kroz usvajanje ključnog strateškog dokumenta „*Strategije poticanja inovacija 2014-2020*“ koji zahtijeva ujednačavanje svih dijelova inovacijskog sustava u povezanu cjelinu. Provedba mjera navedene Strategije usko je vezana uz korištenje osnovnog izvora financiranja ulaganja u inovacije te istraživanje i razvoj: ESI Fondova. Također, važno je istaknuti da je *komplementarnost postignuta i s ključnim strateškim preduvjetom za korištenja sredstava ESI Fondova po pitanju istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija: Strategijom pametne specijalizacije (S3)*“

Takav pristup centralizacije može i u stvaranju politike za ekonomiju znanja, prema Stiglitzu (1999) ima negativan utjecaj na motivaciju, pa onda i na ulogu aktera, jer se u takvom sustavu difuzija znanja ne može centralno i stati ključni. O stavovima i osobnim iskustvima drugih aktera na ambicije nositelja Strategije pametne specijalizacije, bit će riječi u odjeljku vezanom za otpor dominantnom diskursu te u analizi interesa i motivacije aktera.

Iz izdvojenih isječaka može se zaključiti kako ideja nacionalnog inovacijskog sustava predstavlja samo frazu, a kako se i dalje operacionalizira sektorska, industrijska politika. Za legitimaciju diskursa pametne specijalizacije i njezine ambicije da bude novi koncept inovacijske strategije koristi se kao okvir korištenje sredstava europskih fondova. U spomenutoj najnovijoj dokumentaciji piše kako se time inovacijski sustav uspostavlja još po prvi put, što pokazuje interese nositelja strategije za preuzimanjem zasluga: šRH se po prvi put susreće sa najnovijim priljevom sredstava ESI fondova koji ciljaju prvenstveno ulaganja u istraživanje i razvoj te inovacije. To je nešto što se u RH nije sustavno poticalo te s čime se susrećemo po prvi put“.

---

<sup>41</sup> <https://eojn.nn.hr/SPIN/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=866578>, 29.10.2017.

O tome da se u dokumentu S3 pojam inovacija koristi neprecizno i bez dubljeg razumijevanja, vidljivo je u analizi teksta Strategije pametne specijalizacije u kojoj se umjesto inovacijski, –to sugerira da se ne–to/netko bavi inovacijama; koristi pridjev inovativan (pridjev koji opisuje imenicu uz koju stoji): šKako je ranije napomenuto, HAMAG-BICRO je *hrvatska agencija koja je inovativna i primjenjuje tehnološka rješenja* te ima ključnu ulogu u nacionalnom inovacijskom sustavu. Iskustvo Hrvatske u osmišljavanju i provođenju *inovativnih programa* namijenjenih privatnom sektoru. (S3: 29). Inovativna agencija bi prema tome značila da je ona sama inovativna u svome radu i da ona primjenjuje tehnološka rješenja, dok se vjerojatno feli re i da se ona bavi provedbom inovacijskih programa, programima kojima se potiču inovacije i da je ona inovacijska agencija koja potiče primjenu tehnoloških rješenja.

Dalje se u Strategiji uočava i nespretna formulacija i poimanje inovacijskog sustava, koji se umjesto toga zove sustavom inovacija. To daje naslutiti da se pojmom inovacija služi bez poznavanja značenja pojmova: šRH još uvijek nema *zreli sustav inovacija s visoko inovativnim poslovnim subjektima* kao pokretačima. (S3: 38).

Zanimljivo jest i da se i u samom tekstu strategije izražava sumnja u samu njezinu svrhu i cilj po pitanju poticanja inovacija: šHrvatskim gospodarstvom dominiraju tradicionalni sektori te sektori s niskom razinom tehnologija, a proizvodnja, usvajanje i difuzija ključnih razvojnih tehnologija je na niskoj razini. í .RH je slabo uključena u međunarodne lance vrijednosti koji su *možda i važniji od same inovativnosti jer bi globalni lanci vrijednosti mogli biti poluga rasta.* (S3:38).

Strategiju pametne specijalizacije, odnosno njezinu hrvatsku varijantu, kao industrijsku strategiju tumači i predstavnik Europske komisije koji je radio s nacionalnim akterima na izradi hrvatske strategije pametne specijalizacije, a koji aludira na to da je Hrvatska mogla i drugačije koncipirati svoje prioritete, a to je vidljivo iz sljedeće izjave:

#### Izjava 6

šS3 ima karakteristike industrijske strategije, jer je Hrvatska odabrala samo tehnološka područja, i sada je pitanje gdje će se to sve implementirati. A za usluge se nisu našli dobri dokazi, iako dominantne djelatnosti u Hrvatskoj su usluge. (S3:38)

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike



Sam tekst strategije, pak, insinuira da ona predstavlja novu inovacijsku politiku: *šPametna specijalizacija novi je koncept inovacijske politike* strukturiran u cilju promidflbe u inkovite i djelotvorne uporabe javnih ulaganja u istraflivanje i razvoj. Njezin cilj je potaknuti inovacije radi postizanja gospodarskog rasta i prosperiteta omogu avaju i drflavama/regijama da se fokusiraju na svoje prednosti.š U uvodnom opisu potrebe za izradom strategije navodi se šS3 nadilazi formalne zahtjeve postavljene od strane EK te da e ona biti š..vode i princip koji okuplja poslovnu zajednicu, znanstveno-istrafliva ke i javne institucije kao i gra ane, s primarnim ciljem razvoja i kori-tenja inovacija za poticanje gospodarskog rasta i konkurentnosti.š To e se posti i provedbom S3í í ōí S3 *obuhvaća širi pojam inovacija*, ne samo ulaganja u istraflivanje u okviru proizvodnog sektora, ve i ja anje konkurentnosti kroz *društvene i uslužne inovacije, nove poslovne modele i inovacije temeljene na praksi*.š Ovo -ire tuma enje pojma inovacija zapravo je neuskla eno s prvim analiti kim dijelom dokumenta koji argumentira odabir prioriternih podru ja, odnosno ulaga kih prioriteta, jer je u njemu obuhva ena samo ufla definicija inovacija u smislu rezultata istraflivanja i razvoja (tehnolo-kih inovacija).

O nerazmjeru metodologije i konceptualnog obrazlofljenja svrhe strategije svjedo e i izjave sugovornika koji su bili zadufleni za koordinaciju izrade strategije.

#### Izjava 7

šAko su podru ja bila odabrana bez podloge niti popisa kompanije ili znanstvenih radova na podru ju, nema dokaza da se dokafle kriti na masa. Odustalo se od turizma, isto i ICT. Bitna je istrafliva ka komponenta jer se inovacijska politika financira tako da se *iz R&D* ide u novu uslugu, ali to mofle biti i istraflivanje i unutar ku e.š

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

#### Izjava 8

ší u poimanju inovacija gledalo (se) samo na tehnolo-ke inovacije, *nešto što se naslanja na znaností* Imali smo veliki problem i s dokazivanjem, kada se kre e s tim poimanjem, onda ste odmah limitirani, *ako nema formalnog RD u istraživačkim institutima, nema podloge za S3*. Bili smo u komunikaciji oko toga s Europskom komisijom, bili su jako rigidni, nikakva fleksibilnost, ako ICT raste i u krizi, o ito da ima potencijala. Nije se to prihvatiloí ō.

Sugovornik 12, predstavnik drflavnog aktera, upravlja kog tijela za fondove Europske unije

Državne potpore i financiranje projekata predstavljaju metaforu za postojanje inovacijske politike. U razgovorima s predstavnicima državnih aktera esto se moglo uti kako je problem inovacijske politike nedostatak državnih sredstava za financiranje inovacijskih projekata, bilo znanstvenih, bilo projekata u privatnom sektoru. Do takvih zaključaka državni akteri dolaze u razgovoru s konzultantima ili potencijalnim korisnicima potpora.

#### Izjava 9

Što je bio identificiran, to je bio pristup financiranju za inovativne poduzetnike, identificiran u komunikaciji s poduzetnicima, ili čak i više s konzultantima na tržištu koji su podupirali takve poduzetnike. Struktura trokova za kredite za inovativne poduzetnike je bila neprimjerena. Recimo troškovi plaćanja je bio tretiran kao obrtno sredstvo, što kod R&D-a treba biti tretirano kao ulaganje u imovinu. To je bio prvi veliki problem.

Sugovornik 20, predstavnik vladine provedbene agencije

Postojanje tih sredstava za davanje državnih potpora poistovjeđuje se s postojanjem politike (u sljedećoj izjavi, to se odnosi i na znanstvenu politiku), na što ukazuju primjeri odgovora sugovornika na pitanje o tome koji su problemi koje inovacijska politika treba rješavati.

#### Izjava 10

Što Ministarstvo znanosti nije barem 5 godina ništa radilo, da se sada ukine, ne bi se ništa izgubilo. Ima važnu komponentu znanosti, za koju se nije raspisalo natječaje zadnjih x godina, ništa se nije dogodilo, ne znam kako znanstvenici uopće egzistiraju, stvarno ne znam, ne govorim o inovacijskom, nego su urušili u znanstvenom dijelu.

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Takav diskurs utječe i na percepciju moći pojedinih aktera: naime, veći budžet za dodjelu potpora predstavlja i veći utjecaj. Potpore su se davale na način da se daju manji iznosi, ali većem broju korisnika, što ukazuje na to da se nije vodilo računa o svrsishodnosti potpora za realizaciju projekata, nego o broju potpora i time povećavanju broja onih škola koji su nešto dobili.

#### Izjava 11

Što U Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva pojam inovacija tumačio se sukladno mjerama potpora (bespovratna sredstva) koje su bile namijenjene za poticanje inovacije. Značajnim dijelom je na takvo tumačenje utjecao stav ministarstva prema

politici potpora gdje je vaflniji pokazatelj bio *broj odobrenih potpora* od kvalitete odobrene potpore (bolje je imati ve i broj potpora s manjim iznosima nego manji broj potpora s ve im iznosima) te veli ina prora una za mjeru potpore za inovacije. Takav je bio pristup prema svim mjerama poticanjaí . Pomak se odnosio u uvaflavanju injenice da ako se fleli posti i snaflniji u inak, potpore moraju biti *izdašnije po korisniku* i da broj odobrenih potpora nije najvaflniji indikator. Za pretpostaviti je da su utjecaj na takvo poimanje imali pretpristupni programi, ali jo–vi-e programi EU koji imaju takvu logiku. Svakako da je i pristup zna ajnim izvorima financiranja iz EU fondova omogu io taj pomak.õ

Sugovornik 22, predstavnik drflavnog aktera iz resora poduzetni–tva

Izjava za medije jednog od visokopozicioniranih duflnosnika u vrijeme dono–enja Strategije poticanja inovacija 2014.-2020. pokazuje kako se potporama dobivaju politi ki bodovi.

šDodjela subvencija onima u pote–ko ama je politi ki ugodnija jer lako je biti popularan dok dijeli– novac i tako *kupuješ i glasove*, ali dugoro no na taj na in ubija– zemlju, kazao je a i , koji je naslije enu situaciju u zemlji usporedio s autom koji ide nizbrdo, te nema ni ko nica ni gorivaõ (magazin Banka, 2012, õ a i : Osnaffit emo HBOR za pra enje brodogradnje i energetikeõ).

Izjave sugovornika ukazuju i na to da drflavne potpore sluflle kao šmamacõ za bavljenje istraflivanjem, razvojem i inovacijama u privatnom sektoru i to na na in da se tro–enje (sa strane drflavnih institucija koje trebaju ulagati sredstva iz europskih fondova) i dobivanje financijskih sredstava (kao motivacija privatnog sektora) stavlja u prvi plan. O tome koliko je takva politika neu inkovita u postizanju ciljeva ekonomije znanja, pisao je Stiglitz (1999) (v. poglavlje 3).

Izjava 12

šMotivirali smo poduze a da sudjeluju u konzultacijama i na radionicama za izradu pametne specijalizacije tako –to smo *vezali to sudjelovanje na dobivanje sredstava*, jako smo im jasno poru ili da tko ne bude sudjelovalo moflle ga to isklju iti iz planova za kori–tenje sredstavaõ,

Sugovornik 11, predstavnik drflavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Primjenjuju i Hajerovo razlikovanje tri sloja diskursa, kod drflavnih aktera i u pisanim dokumentima, posebno u Strategiji pametne specijalizacije, diskurs konkurentnosti koji se

prenosi procesom europeizacije, prisutan je u prva dva sloja. Prvi sloj su metafore i fraze, kao –to su ekonomski rast, konkurentnost i op i boljitak; na drugi sloj ukazuje vokabular (klju ne rije i kao –to su nacionalni inovacijski sustav, inovacijsko vije e za industriju, inovacijska izvedba, poduzetni ko otkrivanje i sl.), ali tre i, najdublji sloj, koje Hajer naziva epistemi kim formama, a Campbell paradigama i pozadinskim idejama i koje otkriva kako akteri promi–ljaju o tome kako stvari funkcioniraju, pokazuje prisutnost ideologije ekonomije industrijske proizvodnje. Slijedom analize dokumenta Strategije pametne specijalizacije mođe se, vode i se razlikovanjem industrijske, inovacijske i tehnologijske politike (v. poglavlje 3), zaklju iti kako je ona zapravo instrument industrijske politike jer poti e tehnologijski razvoj odre enih industrijskih podru ja. Prva dva sloja ukazuju na postojanje birokratskog diskursa, jer vokabular dolazi u diskurs drflavnih aktera procesom europeizacije, tj. zahtjeva za kori–tenje fondova Europske unije.

Birokratski diskurs u hrvatskoj inovacijskoj politici izgra en je pod utjecajem zahtjeva i pritisaka Europske unije za zadovoljavanje odre enih kriterija radi kori–tenja sredstava iz fondova Europske unije. Iz izdvojenih izjava, posebno se uo ava manifestacija toga diskursa u obliku identifikacije nedovoljnih kapaciteta drflavne administracije za primjenu pravila i procesa, ali i nepostojanje kriti kog stava oko zadovoljavanja uvjeta koji bi naglasio potrebu za prethodnom identifikacijom problema i prioriteta hrvatske inovacijske politike.

Sugovornik, predstavnik Svjetske banke, u sljede oj izjavi isti e vaflnost administrativnih kapaciteta za no–enje s tim zahtjevima, a kolika je vaflnost implicitno se sugerira kori–tenjem metonimijskog procesa povezivanja s pojmovima iz podru ja fizike (centripetalna sila, energija), –to sugerira da hrvatske institucije nemaju u tom procesu kontrolu nad vlastitim procesima. Centripetalan je onaj koji teffi prema sredi–tu ili centru: u ovom primjeru ta sila djeluje na hrvatske institucije, a centralno mjesto predstavlja Europska unija.

Izjava 13

šNegativan je aspekt da se *centripetalna sila EU institucija*, da bi mogao koristiti fondove mora– zadovoljiti uvjete, pravila, imati institucije, procese, treba veliki napor doma ih institucija za to. Ono –to sam vidio da se doga a ovdje je, kao i u drugim drflavama, jest da je povuklo svu pozornost, energiju cijele administracije da se zadovolje ti institucionalni uvjeti.õ

Sugovornik 3, predstavnik Svjetske banke

U analizi diskursa sugovornika iz nacionalnih tijela državne uprave uočljivo je prisile, –to se i– itava iz analize značajki teksta, stila i tona kojim se govornici služe. Koriste se modalni glagoli i konstrukcije tipa: šmorali smo, šnisimo mogli, šdali su nam, –to upu uje na podređeni položaj nacionalne politike u odnosu na pravila Europske unije i smanjuje ovlast nacionalnih kreatora politike. U nastavku su konkretne izjave sugovornika.

#### Izjava 14

Ští sama Komisija je tu postavila ograničenja koja smo mi na fjalost pratili po pravilima zato *jer smo morali*, metodologija je bila takva

Sugovornik 11, državnog aktera predstavnik državnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

U sljedećem primjeru spominje se, osim tog već identificiranog ozračja prisile koji se dešava bez mogućnosti razumijevanja i prihvaćanja, i revizija provedbe, dakle, implicira se na postojanje mogućnosti sankcija u slučaju da se ciljevi ne ostvare i dominantnu ulogu onoga koji sankcije izdaje.

#### Izjava 15

Štu smo mi *sljedili isključivo* uputstva Europske Komisije po *nekakvim principima*, prvenstveno koje kriterije moramo zadovoljiti, koju metodologiju moramo odraditi, to su bile te poznate tablice koje trebaju identificirati određene ciljeve koji bi eventualno bili prihvatljivi te izraživati prihvatljive indikatore za Europsku Komisiju *bez razmišljanja* dali su ti indikatori nama prihvatljivi, da li su općenito mjerljivi. I zahtijevati se *revizija* tih indikatora, operativni plan kada se slagao nije imao nikakvih jasnih uputa, ali nije bilo ni one background podrške u okviru, u strateškom okviru, da mi znamo kao država ok, mi želimo do 2020 g. imati x y novih proizvoda za tržište u tom i tom postotku. Mi to nismo imali, sve je bilo odokativno, vrlo... jednostavno nekoordinirano videno i to je rezultat trenutane, ovakve forme operativnog programa.

Sugovornik 11, predstavnik državnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Odnos državne administracije prema zahtjevima Europske komisije pokazuje otpor: ti se zahtjevi smatraju nepotrebnima, prisilnima i nametnutima –to oslikava sljedeća izjava predstavnika same Europske komisije. Izjava se tiče potrebe izrade Strategije pametne

specijalizacije, koja je shvaćena kao administrativni uvjet, a ne odraz stvarne potrebe lokalnih aktera za njom.

Izjava 16

ŠU trenutku kada se pojavio *ex ante* uvjet Hrvatska je dovršavala inovacijsku strategiju i to je na neki način *zasmatalo* administraciji, kao tek smo dovršili strategiju, sad je ovo umjetni *nametnuti uvjet nametnut izvana*, sad se treba ponavljati. Ministri su kao *na silu trebali uči*, odraditi da se zadovolji uvjet.

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

U sljedećem odjeljku detaljnije se analiziraju odnosi između različitih identificiranih diskursa te odnosi moći i dominacije te otpora prema dominantnom diskursu.

#### **4.4. Analiza interdiskurzivnosti i diskurzivnih koalicija**

Postojanje različitih strategijskih dokumenata –aroliko složenog nazivlja, –to uključuje i industrijsku, znanstveno-tehnolojsku, zatim strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije, inovacijsku i strategiju pametne specijalizacije, ukazuje na postojanje šprimordijalne juhe (Kingdon, 2014) različitih ideja i tumačenja inovacijske politike koje utječu na stvaranje različitih diskursa i šapetitač nositelja pojedinih politika. Analizom interdiskurzivnosti ispitate se kakvi su međusobni odnosi tih diskursa.

Pod analizom interdiskurzivnosti uzima se interpretacija koju daje Fairclough (2005), koja polazi od pretpostavke, zajedničke svim pristupima kritičkoj analizi diskursa, da se diskursi proizvode u nekom kontekstu te da je taj kontekst uvijek povezan s nekim ranijem stvorenim diskursom. U trećem poglavlju objašnjeno je kako nove ideje (imaginariji) utječu na stvaranje javnih politika. Govoreći o novom i starom diskursu na temu inovacijske politike, Stiglitz (1999), primjerice, ističe kako kreatori javnih politika trebaju biti svjesni razlika između dotadašnje, šstareč industrijske ekonomije i šnoveč, ekonomije znanja, te kako na javne politike za ekonomski razvoj ne treba gledati kao na posao vezan samo uz izgradnju poslovanja, nego kao na posao koji uključuje stvaranje znanja, institucije i kulturu. Na temelju izjava sugovornika i pisanih dokumenata, nastoji se stoga utvrditi koji je stari diskurs, a koji novi u definiranju problema i prioriteta hrvatske inovacijske politike, te kakav je njihov odnos.

Prvo se na temelju prikupljenog materijala iz intervjua analizira kako akteri pojme razliku ili povezanost različitih politika (industrijske, znanstvene, tehnološke, razvoja poduzetništva, inovacijske), a zatim se analizom ključnih riječi i iz dokumenata (prvenstveno iz identificiranih ciljeva svake od strateških dokumenata i planiranih rješenja za njihovo ostvarenje) utvrđuje njihova povezanost, kako bi se utvrdilo postojanje inovacijske politike kao politike koja integrira znanstvenu, tehnološku i industrijsku (Mars, 2009), odnosno postojanje systemske inovacijske politike koja obuhvaća široko tumačenje inovacija i uključuje dionike iz javnog, privatnog, znanstvenog i civilnog sektora, kako to razlažu Reiljan i Paltser (2015).

U tu svrhu analize integriranosti politika uzima se analitički okvir koji su predložili Lafferty i Hovden (2002) prema kojem postoje: intrasektorska integracija koja se postiže naknadnim uključivanjem određenog važnog aspekta kao pratećeg dijela neke druge politike, u kojoj taj aspekt nije inicijalno bio uključen; te intersektorska integracija, koja povezuje u cilju povezanja u inkovitosti različite politike u integriranu politiku, povezanih putem zajedničkih ciljeva, ali koje nužno ne moraju biti jedna jedinstvena integrirana politika. Takva intersektorska integracija centralno je važna, ali traži zajedničku odgovornost svih uključenih aktera. Lafferty i Hovden (2002) predlažu da bi, pogotovo za rješavanje suvremenih problema, integracija trebala biti osmišljena kao šintegracija politika, a ne šintegrirana politika. Takva integracija politika odražavala bi ponajprije proces koordinacije različitih politika, kao i njihovih aktera.

#### **4.4.1. Analiza integracije sektorskih politika u inovacijsku politiku**

U nastavku su navedeni primjeri izjava aktera koje govore o tome kako ti akteri tumače inovacijsku politiku u odnosu na industrijsku, znanstvenu, tehnološku, razvoja poduzetništva, te dodatno, s obzirom na njezinu kontekstualnu važnost i u odnosu na strategiju pametne specijalizacije.

Unatoč identifikaciji važnosti poticanja inovacija u Strategiji razvoja poduzetništva, tumači se kako su to dvije odvojene politike, koje se ne integriraju, nego se, dapače, esto i sukobljavaju, o čemu govori sljedeća izjava:

## Izjava 1

Šinovacijska politika i politika razvoja poduzetništva su dva entiteta koji imaju posebne funkcije, *ne vidim kako bi bile jedna u službi druge*. One su paralelne, nekad se čak i sukobljavaju, ali to su dvije različite politike. Jer politika razvoja poduzetništva može sadržavati i stvari u različitim stvarima.

Sugovornik 7, predstavnik državnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora poduzetništva

O tek normativnoj razlici inovacijske politike kao horizontalne, u odnosu na strategiju pametne specijalizacije, koja je kvazi-sektorska, govori sljedeća izjava.

## Izjava 2

Šinovacijska politika je bila horizontalna, a S3 je trebala biti sektorski, po aktivnostima poslovanja. Ali *ne smije se reći sektori, jer nisu sektori*.

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

Strategija pametne specijalizacije ima identificiranu područja ulaganja, što nisu sektori u klasičnom smislu riječi jer europski pravni okvir za davanje državnih potpora brani davanje vertikalnih potpora sektorima jer smatra da se time narušava tržišno natjecanje. Potpore za područja u S3 daju se kao potpore za istraživanje i razvoj, koje se smatraju izuzetima i nije davanje dozvoljeno (detaljnije u: Uredba 651/2014). Iz te se izjave može zaključiti kako je S3 svojevrsna moderna industrijska politika.

Slično kao i prethodna, o odnosu industrijske, inovacijske politike i S3, kao jedine koja ima osigurana sredstva za provedbu, što je najvažnijom od drugih (na to aludira korištenje metafore kako ta strategija ima *težinu*) govori sljedeća izjava:

## Izjava 3

Šoni su (strateški dokumenti) poslužili kao izvor argumentacije, pogotovo industrijska strategija, ali S3 se time područja primjene, a ne sektora što je umanjilo iskoristivost industrijske strategije, koja je isto sektorska strategija. Strategija poticanja inovacija, ne samo se da smo je koristili, u radu S3 nismo koristili tu strategiju. Ali se bave sličnom temom, i to je naš hrvatski problem, produciraju se dokumenti koji nisu međusobno usklađeni, povezani i takvi nisu ni korišteni za javne politike. Za razliku od ovih koje su vezane uz EU jer one imaju *svoju težinu jer se zna da su vezani za financiranje*, to je



ogromna razlika u odnosu na klasične dokumente gdje nemate zajamene izvore financiranja, njihova upotrebljivost ograničena. S3 je prije svega poticanje industrijskog razvoja na temelju inovacija, i to se radi segmentarno, U tom smislu je ograničena, i najbliža je strategiji industrijskog razvoja. S3 nije ultimativna podloga za gospodarski razvoj ... Tu vezu ne bi trebalo stvarati.

Sugovornik 12, predstavnik državnog aktera, upravlja kojim tijela za fondove Europske unije Ulogu sredstava EU-a u smislu utjecaja na sadržaj i provedbu politika jasno artikulira i izjava jednog od predstavnika aktera iz resora poduzetništva.

#### Izjava 4

Ulaskom u EU te izradom strateških dokumenata potrebnih za korištenje sredstava iz EU fondova, industrijska i znanstveno-tehnološka politika dobile su smjernice za operativnu provedbu te su se u tom kontekstu značajno približile.

Sugovornik 22, predstavnik državnog aktera iz resora poduzetništva

Nadalje, odnos inovacijske, tehnološke i znanstvene politike može se interpretirati kao sukobljen, dok se industrijsku politiku iz perspektive predstavnika aktera resora znanosti, smatra zastarjelim konceptom. Korištenje ključnih riječi kao što su velike korporacije i investicije veže se s industrijskom politikom, dok sintagme kreativni sektor, ljudski kapital i poslovna klima upućuju na prisutnost diskursa konkurentnosti. Iz izjava se može razabrati kako su u sukobu dvije ideologije: one industrijske proizvodnje tipa ekonomije razmjera (velike) i ideologije ekonomije znanja. Sugovornik (Izjava 5), međutim, nije precizan u svrstavanju znanstvene strategije u neku od tih ideologija, već sugerira kako su industrijska i znanstvena politika sukobljene, a kako bi se prevladavanje sukoba moglo riješiti njihovim povezivanjem u inovacijsku politiku, koju obilježava diskurs konkurentnosti (na to ukazuje metafora poslovna klima).

#### Izjava 5

Znanstvena je konkurentna politika, akademska zajednica je jak faktor u društvu i oni to (inovacijsku politiku) drže kao dio znanstvene politike. Međutim, to je tehnološka politika danas, ona je dio inovacijske politike. Po meni je tu velik sukob, to je sukob, javnog i privatnog R&D i *kreativnog sektora*. Te dvije politike ne pričaju iste stvari, ne pričaju istim jezikom. Industrijska politika u RH, razumijevanje toga je nešto socijalističko, industrija

ne mora biti *velika korporacija*, može biti i umreženi MSP, klasteri, prodaju ne-to prema *globalnim korporacijama*, dal industrijska politika to prepoznaje, mislim da previše govori o *velikim investicijama*, greenfield, ne prepoznaje da industrija treba biti fleksibilna, industrija *visoke dodane vrijednosti*, koje se baziraju prema *raspoloživosti ljudskog kapitala*, to je poveznica s inovacijskom politikom, *i poslovnom klimom*.<sup>5</sup>

Sugovornik 17, predstavnik drflavnog aktera iz sustava znanosti

U vrijeme izrade Znanstveno-tehnolojske politike 2006.-2010, sugovornik iz resora znanosti koji je u tom procesu sudjelovao, obja-njava kakvo je bilo tuma enje inovacijske politike u tome razdoblju, te kako ono nije radilo razliku izme u tehnolojske i inovacijske politike.

Izjava 6

ŠU tim trenutima *nitko nije radio razliku između inovacijske politike i znanstveno-tehnolojske*, nego se smatralo, da je *inovacijska politika u tome svemu*, nije bilo ni-ta posebno. Npr. u istrafliva koj su se stavile olak-ice, ali nitko nije rekao, aha, to se sada drflimo inovacijske politike, *nego je ona bila zavijena među sve ostale*.<sup>6</sup>

Sugovornik 14, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti, konzultant Svjetske banke

Sljede i primjer naslanja se na diskurs uveden Znanstveno-tehnolojskom politikom 2006.-2010. te pokazuje kako je nerazlikovanje ili otpor prema razlikovanju tehnolojske i inovacijske politike prisutan u resoru znanosti i u 2014. godini.

U nastavku se prikazuje dio teksta iz osniva kog akta Nacionalnog vije a za znanost, obrazovanje i tehnologiju, pri emu se može uo iti tefnja da se programi u tekstu obrazlaflu kao šnova pitanja<sup>7</sup>, iako se ti programi provode jo-od razdoblja 2006.-2010. (Programi su se provodili u okviru programa HITRA, odnosno kao programi BICRA koji su dio Znanstveno-tehnolojskog projekta u okviru zajma Svjetske banke. Strategijski dokument kojim je takav diskurs uveden jest Znanstveno-tehnolojska politika 2006.-2010.)

ŠProgram rada (Vije a) u sadrflajnom je smislu mogu e podijeliti na strategijska pitanja i teku e zada e. Strategijska je pak pitanja mogu e razdijeliti na šnaslije ena<sup>8</sup> pitanja iz prethodnog razdoblja te na šnova<sup>9</sup> pitanja strategijskog razvoja sustava znanosti, visoke naobrazbe i tehnolo-kog razvoja<sup>10</sup> ..šNova<sup>11</sup> strategijska pitanja su Realizacija Strategije znanosti i visokog obrazovanja koja u svom prijedlogu predvi a sudjelovanje NVZOTR u

realizaciji preko 30 zadataka i mjera u znanosti, visokom obrazovanju i *tehnologiji* i . Analiza realizacije programa tehnološkog razvoja Vlade RH, analiza *potencijalnog inovacijskog*, diseminacijskog i financijskog kapaciteta znanstveno tehnoloških centara u potpori i ja anju izvoznog potencijala doma ih poduzetnika, evaluacija u inkovitosti programa Vlade RH: TEST (pred-komercijalno financiranje ó pilot rje-enja, prototipovi); RAZUM (po etno financiranje novih proizvoda); TECHRO (tehnološka infrastruktura za komercijalizaciju istraffivanja); VENCRO (razvoj trffi-ta rizi nog kapitala za financiranje novih tehnologija); IRCRO (suradnja znanosti i malih i srednjih poduze a); KONCRO (unapre enje konkurentnosti tehnolo-kih kompanija).õ

Iz Zapisnika s konstituiraju e sjednice Nacionalnog vije a za znanost, obrazovanje i tehnolo-ki razvoj, svibanj 2014.

Analiza interdiskurzivnosti, dominantnog diskursa i otpora prema njemu, u pisanim dokumentima (strategijama i programima) za potrebe analize prioriteta hrvatske inovacijske politike izvedena je putem identifikacije ciljeva u svakom od odabranih dokumenata te analizom klju nih rije i, kako bi se dodatno identificiralo postojanje prisutnosti diskursa koji se prenosi u hrvatsku inovacijsku politiku putem procesa europeizacije, a to je diskurs konkurentnosti i putem njega ideologija ekonomije znanja. U Tablici 8. navedeni su identificirani ciljevi te su u kurzivu istaknute prisutne klju ne rije i, na temelju ega se identificira prisutna ideja i diskurs u dokumentu.

Tablica 8. Pregled ciljeva u odabranim stratežkim dokumentima

Strategija	Glavni strateški cilj	Posebni ciljevi
<p>Znanstvena i tehnološka politika RH 2006.-2010.</p>	<p>Na–je sveobuhvatni cilj poticati znanstvenu izvrsnost i omogućiti <i>prijenos znanja i rezultata znanstvenih otkrića na industriju i poduzetništvo</i> time bi se povećala <i>konkurentnost</i> i stvorio održivi <i>rast i produktivnost</i>.</p>	<p>Povećati financijska sredstva za izvrsne znanstvene i razvojne projekte u obliku ostvarivanja 3% BDP-a za ulaganje u istraživanje <i>kako je u Lisabonskoj strategiji utvrdila Europska komisija</i>, radi promidžbe <i>ekonomskoga rasta i stvaranja novih radnih mjesta</i>.</p> <p>Preustrojiti javne znanstvene institute i razvojno-istraživačke jedinice kako bi se njihova istraživanja usmjerila prema područjima nacionalnoga prioriteta i <i>gospodarskih potreba</i>.</p> <p>Poticati istraživačka partnerstva i ojačati sustav potpore za kvalitetne mlade istraživačke radi olakšavanja pokretljivosti, interdisciplinarne i međuinstitucijske suradnje te izgradnje fleksibilnijega istraživačkog i obrazovnoga sustava.</p> <p>Ulagati u znanstvenu infrastrukturu i ustanove za <i>prijenos znanja</i> radi izgradnje istraživačkih kapaciteta i omogućivanja pristupa poslovnim rješenjima.</p> <p>Uvesti mjere za <i>poticanje komercijalizacije</i> akademskog istraživanja radi uinkovite <i>suradnje sveučilišta i istraživačkih ustanova s poslovnim strukturama</i>.</p> <p>Uvesti mjere za promidžbu <i>tehnološkoga razvoja</i> i</p>

		<p>inovacija kako bi se privukli ljudi i kapital u <i>inovacijske poslovne pothvate</i>.</p> <p>Uspostaviti <i>poticajne i poslovnom sektoru naklonjene zakonske okvire, uključujući</i> odgovaraju e zakone o intelektualnom vlasni-tvu i porezne poticaje za ulaganje u prioriteta podru ja istraflivanja i razvoja, radi <i>izgradnje sustava koji potiče inovacije</i>.</p>
<p>Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije 2014.-2020.</p>	<p><i>Misija i vizija hrvatskog obrazovnog i znanstvenog sustava: Hrvatsko e dru-tvo biti demokratsko, tolerantno i inovativno, a osobnost svakog pojedinca mo i e do i do punog izraflaja. Gospodarstvo e se velikim dijelom zasnivati na naprednim tehnologijama koje omogućuju stvaranje visoke dodatne vrijednosti, a kvalitetno obrazovani pojedinci mo i e prona i odgovaraju i posao.</i></p>	<p>Za podru je šZnanost i tehnologijaō:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Me unarodno <i>kompetitivna</i> javna sveu ili-ta i javni znanstveni instituti u hrvatskom visokoobrazovnom i istrafliva kom prostoru koji stvaraju novu znanstvenu, dru-tvenu, kulturnu i <i>gospodarsku</i> vrijednost.</li> <li>2. Okruflje koje omogu uje i poti e interakcijske i transferne mehanizme <i>suradnje istraživačke zajednice s inovativnim gospodarstvom i društvenim djelatnostima</i>.</li> <li>3. Sveu ili-ta, veleu ili-ta i znanstveni instituti uklju eni u procese <i>pametne specijalizacije</i> i s njima povezane smjernice tehnolo-kog razvoja.</li> <li>4. Nacionalne istrafliva ke i inovacijske infrastrukture s javnim pristupom, uz uklju ivanje u europske infrastrukture i povezivanje s njima.</li> <li>5. Rast ulaganja u istraflivanje i razvoj</li> </ol>

		unaprje enjem sustava <i>javnog financiranja te poticanjem ulaganja poslovnog i dru-tvenog sektora u istraflivanje i razvoj.</i>
Strategija poticanja inovacija 2014.-2020.	Pove anje dru-tvene dobrobiti i <i>konkurentnosti</i> hrvatskog gospodarstva <i>temeljeno na znanju, kreativnosti i inovacijama.</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pove anje <i>inovacijske izvedbe</i> Republike Hrvatske.</li> <li>2. Pove anje udjela ulaganja poslovnog sektora na 2/3 u ukupnim ulaganjima u istraflivanje i razvoj.</li> <li>3. Pove anje bazi nih i primijenjenih (industrijskih) istraflivanja u znanstveno-istrafliva kom sektoru namijenjenih ja anju <i>konkurentnosti gospodarstva.</i></li> <li>4. Ja anje ljudskih kapaciteta za istraflivanje, tehnolo-ki razvoj i inovacije.</li> </ol>
Industrijska strategija Republike Hrvatske 2014.-2020.	Repozicioniranje identificiranih strate-kih djelatnosti na globalnom lancu vrijednosti prema razvoju aktivnosti koje stvaraju <i>dodanu vrijednost.</i>	<p><i>Rast obujma industrijske proizvodnje</i> po prosje noj godi-njoj stopi od 2,85%.</p> <p><i>Rast broja novozaposlenih</i> za 85.619 do kraja 2020. godine, od ega minimalno 30% <i>visokoobrazovanih</i></p> <p><i>Rast produktivnosti radne snage</i> za 68,9% u razdoblju 2014.-2020.</p> <p>Pove anje izvoza u razdoblju 2014.-2020. za 30% i promjena strukture izvoza u korist izvoza <i>proizvoda visoke dodane vrijednosti.</i></p>
Strategija razvoja poduzetni-tva Republike Hrvatske 2013.-2020.	Pove anje <i>konkurentnosti</i> maloga gospodarstva u Hrvatskoj.	Unapre enje <i>ekonomske uspješnosti</i> malog gospodarstva u sektorima prera iva kih i usluflnih djelatnosti ve im <i>ulaganjem u R&amp;D, višim stupnjem inovacija, rastom</i>

		<p>izvoza te daljnjim razvojem poslovnih mreža i povezanosti.</p> <p>Razvijanje različitih financijskih mogućnosti za subjekte maloga gospodarstva te uklanjanje financijskog jaza za malo gospodarstvo.</p> <p>Pruflanje potpore osnivanju novih poduzeća, povećanje broja aktivnih poduzeća i jačanje institucija koje pruflaju potporu poduzetnicima kako bi se na taj način pridonijelo ravnomjernijem i uravnoteženom razvoju hrvatskih regija.</p> <p>Pruflanje potpore većem razvoju subjekata maloga gospodarstva jačanjem njihove uprave, uvođenjem i djelovanjem većeg broja visokokvalificiranih zaposlenika te pruflanjem potpore <i> cjeloživotnom učenju </i> u subjektima maloga gospodarstva.</p> <p>Nadogradnja ostvarenog napretka uklanjanjem administrativnih opterećenja <i> olakšavanjem poslovanja u Hrvatskoj. </i></p>
<p>Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020.</p>	<p>Vizija: Republika Hrvatska bit će prepoznata kao <i> gospodarstvo koje se temelji na znanju i koje potiče kreativnost i inovacije </i> na svim razinama društva za bolju kvalitetu života svih svojih stanovnika.</p>	<p>Povećanje kapaciteta znanstveno-istraživačkog sektora za provedbu vrhunskih istraživanja koje <i> odgovaraju potrebama gospodarstva. </i></p> <p>Prevladavanje rascjepkanosti inovacijskog lanca vrijednosti i <i> jaza između znanstveno-istraživačkog i </i></p>

	<p>Glavni strateški cilj: Usmjeravanje kapaciteta u području znanja i inovacija na područja od najvećeg potencijala za Hrvatsku radi pokretanja <i>konkurentnosti</i> i društveno-gospodarskog razvoja i transformacije hrvatskog gospodarstva kroz učinkovite aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija. Da bi postigla taj cilj, RH će svoj daljnji razvoj temeljiti na strukturnim promjenama gospodarstva u području zelene ekonomije (zeleni prijevoz, održiva proizvodnja i obrada hrane i drva, obnovljivi izvori energije, iste tehnologije i bio proizvodi), zdravlja i kvalitete života i sigurnosti. <i>Kroz poticanje ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije u odabranim tematskim prioritetnim područjima RH će modernizirati, diversificirati i gdje je to potrebno uvesti novi smjer i/ili radikalne promjene u svoje gospodarstvo i na taj način osigurati budući gospodarski rast i razvoj</i></p>	<p><i>poslovnog sektora.</i></p> <p><i>Modernizacija</i> i diversifikacija hrvatskog gospodarstva kroz ulaganja poslovnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije.</p> <p>Nadogradnja u globalnom lancu vrijednosti i poticanje internacionalizacije hrvatskog gospodarstva.</p> <p>Partnerski rad na rješavanju društvenih izazova</p> <p>Razvoj <i>pametnih vještina</i> i unaprjeđenje kvalifikacija postojećih i nove radne snage za pametnu specijalizaciju.</p>
--	---	--



<p>Operativni program Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.</p>	<p>Prioritet 1.: Istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije.</p>	<p>Restrukturiranje IR sektora kroz organizacijsku reformu znanstvenih organizacija <i>i investiranje u modernizaciju IR infrastrukture;</i></p> <p>Potporna projektima nacionalnih znanstvenih centara izvrsnosti (ZCI) kao na in ja anja znanstvene izvrsnosti;</p> <p>Kreiranje uvjeta za investicije poslovnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije, <i>usmjeravajući fokus znanstvenih organizacija na primijenjena istraživanja koji odgovaraju potrebama gospodarstva;</i></p> <p>potpora <i>potrošnje</i> za razvoj, istraživanje i inovacije u poduze ima radi pove anja ukupne razine <i>potrošnje</i> za istraživanja i razvoj;</p> <p><i>stvaranje zajedničkog interesa</i> u provedbi projekata razvoja, istraživanja i inovacija izme u institucija za istraživanje i razvoj, <i>uključujući</i> akademski sektor, tijela javne vlasti i poduze a;</p> <p>kreiranje povoljnog okruženja za poduze a na podru ju razvoja, istraživanja i inovacija.</p>
	<p>Prioritet 3: Poslovna konkurentnost (mali i srednje veliki poduzetnici)</p>	<p>promicanje poduzetni-tva, posebno olak-avaju i <i>ekonomsko iskorištavanje novih ideja</i> i poticanje stvaranja novih poduze a, <i>uključujući</i> putem poslovnih inkubatora;</p> <p>osiguravanje boljeg pristupa <i>financiranju za MSP;</i></p>

		omogu a vanje povoljnog okruflenja za osnivanje i razvoj poduze a; nacionalnim i me unarnodnim trffi-tima i inovacijske procese; pobolj-anje razvoja i rasta MSP i <i>poboljšanje inovativnosti MSP.</i>
--	--	--

Prvi strateški dokument –to govori o stvaranju inovacijskog sustava te uvodi diskurs konkurentnosti dokument pod nazivom Znanstveno-tehnologijska politika za razdoblje 2006.-2010. Analizom ključnih riječi i u ciljevima (shvaćenih kao prioriteta politike), uočava se kako diskurs konkurentnosti utječe na definiranje ciljeva. Konkurentnost se promatra kao metoda postizanja, u prvome redu, modernizacije društva i gospodarstva, –to treba doprinijeti ekonomskom rastu i produktivnosti, a to se namjerava postići i poticanjem znanstvene izvrsnosti. Kako se to namjerava ostvariti jasnije je razrađeno u posebnim ciljevima, koji adresiraju znanstvenu zajednicu: to je financiranje njihovih projekata, ulaganje u postojeću infrastrukturu i mobilnost istraživača; zatim tehnološki razvoj –to uključuje: komercijalizaciju akademskih istraživanja i privlačenje kapitala za tu svrhu, te na kraju rješavanja za poslovni sektor: poticanje njihovih inovacijskih i poduzetničkih projekata i povoljno zakonodavno okruženje. Sve navedeno treba doprinijeti izgradnji sustava koji potiče inovacije. Iz ovako postavljenih ciljeva može se razabrati prijelazna faza iz linearnog pristupa tumačenju inovacijskog procesa u fazu koja bi uvlačala sustavni pristup, tj. uključivala druge elemente sustava koje nisu usko vezani za sustav znanosti, a to su špoticajni i poslovnom sektoru naklonjeni zakonski okvir. Ciljevi korespondiraju s ciljevima prvog Znanstveno-tehnologijskog projekta (STP), koji Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta, nositelj strategije, provodi pomoću zajma Svjetske banke (više o projektu u odjeljku 4.5.1. Analiza institucionalnog konteksta).

Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije za razdoblje 2014.-2020., čiji je nositelj Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta, za razliku od svoje prethodnice, bavi se –irnim djelokrugom rada, odnosno osim znanosti i tehnologije, obuhvaća i obrazovanje. Slijedom toga, u identificiranim ciljevima strategije govori se o ciljevima obrazovne i znanstvene politike. Očekuje se u strategiji da će društvo biti obrazovano i inovativno, –to sugerira da će obrazovni program uključivati poticanje stjecanja znanja i vještina koje bi doprinijele općoj inovativnosti društva. Zanimljivo je kako ta strategija u opisu vizije društva –ijem ostvarenju ona doprinosi, ističe da će se gospodarstvo zasnivati na naprednim tehnologijama. Na koji se način to točno namjerava ostvariti, niti postoji li planirana suradnja s resornim ministarstvom za gospodarstvo oko kreiranja instrumenata, nije razvidno. U posebnim ciljevima za područje Znanost i tehnologija, diskurs konkurentnosti slabije je izražen nego u prethodnoj strategiji tog ministarstva. Naime, govori se o škompitivnim –sveu ili –tima i tešniji da se poveća kvaliteta znanstvenih radova i istraživanja, a također se ističe potreba suradnje istraživača zajednice s šinovativnim gospodarstvom. Iz toga se može zaključiti kako se neće poticati

suradnja općenito s gospodarstvom, veće ona biti selektivna, samo s onim akterima gospodarstva koji su veće inovativni. Spominje se i kao cilj poticanje ulaganja poslovnog i društvenog sektora u istraživanje i razvoj, što ukazuje na postojanje tumačenja inovacijske politike kao tehnologijske politike, u kojoj se istraživanje i razvoj izjednačuje s tehnološkim razvojem i inovacijama. Osim toga, iz sintagme o poticanja ulaganja poslovnog i društvenog sektora u istraživanje i razvoj nije sasvim jasno što je poslovni, a što društveni. Poslovni bi mogao značiti privatni sektor, no nije jasno ograničava li se time strategija u svojim ciljevima od poticanja ulaganja kod poduzeća u javnom vlasništvu, kao niti smatra li pod društvenim sektorom javne znanstvene institucije, što bi moglo značiti da se želi diskvalificirati privatne istraživačke institute. Takvo promišljanje pokazuje, osim da nositelj strategije prenosi priču (bez dubljeg objašnjavanja sadržaja), i kako postoji diskurs dihotomije između uloge privatnog i javnog sektora u istraživanju, razvoju i inovacijama.

Strategija poticanja inovacija 2014.-2020. prva je inovacijska strategija i pokušaj da se sektorske strategije integriraju u inovacijsku politiku. Izražen je u njoj diskurs ekonomije znanja i konkurentnosti, na što upućuje odabir glavnog, strateškog cilja o povećanju društvene dobrobiti i konkurentnosti gospodarstva. Specifični ciljevi reflektiraju ciljeve znanstvene politike, zatim potrebu uspostave inovacijskog sustava, što bi omogućilo suradnju različitih aktera i dionika sustava (na razini projekata, ali i javne politike), te ciljeve vezane uz poslovni sektor. Navodi se kako je potrebno povećati broj znanstvenih istraživanja koji su u službi jačanja konkurentnosti gospodarstva iz čega je vidljiv diskurs konkurentnosti i ideja potrebe komercijalizacije rezultata istraživanja i povećanja korisnosti znanosti za gospodarstvo. Može se uočiti taj diskurs koji prenosi ideju ekonomije znanja i ljudskog kapitala u zadnjem specifičnom cilju, a koji se tiče jačanja ljudskih kapaciteta za inovacije.

Industrijska strategija 2014.-2020. jedna je od triju strategija koje donosi Ministarstvo gospodarstva, a koje su na snazi u gotovo istom vremenskom razdoblju (pokraj Strategije poticanja inovacija za isto razdoblje i Strategije pametne specijalizacije za razdoblje 2016.-2020.). Diskurs konkurentnosti u toj strategiji nije eksplicitan, ali je ipak prisutan, što se može razabrati po ključnim riječima i metaforama u opisu ciljeva koji su vezani za jačanje konkurentnosti: šglobalnom lancu vrijednosti i dodane vrijednosti. Globalna perspektiva i dodavanje vrijednosti proizvodnji (putem jačanja produktivnosti i angažiranja visokoobrazovanih djelatnika) ukazuju na pozivanje na definiciju konkurentnosti na mikro-razini, razini poduzeća, koja govori o sposobnosti poduzeća da se natječe, raste i bude

profitabilna (više o tome u odjeljku 3.1. Teorijske pretpostavke i povezanost ekonomije znanja, konkurentnosti i poduzetništva s razvojem inovacijske politike).

Strategiju razvoja poduzetništva za razdoblje 2013.-2020. donijelo je Ministarstvo poduzetništva i obrta. Ona kao svoj glavni cilj ističe povećanje konkurentnosti, a zatim kroz razradu toga cilja u posebne ciljeve, implicira svoje tumačenje pojma. Posebni ciljevi govore o poduzetniškom okruženju i to se, od izvora financiranja, preko regulatornog okruženja, cjelovitog učenja i podrške, do unapređenja ekonomske uspješnosti. Takvo je promišljanje na tragu Isenbergova tumačenja poduzetničkog ekosustava. Cilj vezan za ekonomsku uspješnost pri tome je najmanje strukturiran jer uključuje i ulaganja u istraživanje i razvoj (pri čemu se koristi engleska kratica za istraživanje i razvoj *ŠR&D* - research and development, što sugerira kako su cilj osmislili strani konzultanti i kako ne postoji internalizacija tog cilja kod donositelja strategije), visoki stupanj inovacija (također, nejasno je što to točno znači); rast izvoza, poslovnih mreža i povezanosti (ovdje se nazire ideja ekonomije umreženosti, no tek se dalje u tekstu jasnije govori o tome kakva se povezanost namjerava poticati, naime, radi se o poticanju razvoja klastera i zadruga).

Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020., u dijelu u kojem navodi viziju Hrvatske, jasno artikulira diskurs ekonomije znanja i konkurentnosti, navode i ih izričito. Glavni cilj je transformacija gospodarstva, putem ulaganja u istraživanje i inovacije u strategijom odabrana područja. U posebnim ciljevima ona zahvaća instrumente znanstvene politike (povećanje kapaciteta znanstveno-istraživačkog sektora) i industrijske politike (modernizacija i diversifikacija gospodarstva); s naglaskom na to da znanost treba biti u službi gospodarstva. Također, kao i u Industrijskoj strategiji i u Strategiji razvoja poduzetništva, govori se o globalnim uvjetima i zahtjevima globalnog tržišta (globalni lanci vrijednosti i internacionalizacija). Uvodi se i ideja čire definicije inovacijske politike, koja govori o društvenim izazovima i partnerskom radu u rješavanju spomenutih zahtjeva. Na kraju, ističe potrebu nove radne snage za pametnu specijalizaciju što naglašava prisutnost ideje ekonomije znanja.

Na kraju, Operativni program konkurentnost i kohezija 2014.-2020., već u svome nazivu ukazuje na diskurs konkurentnosti koji se veže uz modernizaciju društva i gospodarstva. Prvi prepoznati prioritet u programu jest istraživanje, razvoj i inovacije, koji se ostvaruje putem: restrukturiranja istraživačkog sektora kako bi mogao biti u službi gospodarstva; jačanja znanstvene izvrsnosti kao pokazatelja konkurentne prednosti; davanja državnih potpora za

projekte poduzeća, te (vrlo neprecizno definiranog) stvaranja povoljnog okruženja. Drugi prepoznati, uz predmet analize važan, prioritet jest šposlovna konkurentnost. Takvo pobliže opisivanje konkurentnosti, kao poslovne konkurentnosti, pokazuje da se općenito neprecizno definiranje pojma u dokumentu, specificira tako –to se veće uz sektor malih i srednje velikih poduzeća (MSP). Posebni ciljevi su, nadalje, općeniti i nejasni, pogotovo u odnosu jedan na drugi, kao –to je to na primjer kod špoboljšanje inovativnosti MSP i špoboljšanje razvoja i rasta MSP (sugerira se ovime ili da se ciljevi preklapaju ili da nositelj smatra kako se rast i razvoj potiču u nekim drugim načinima, koji nije poticanjem inovativnosti). Kod korištenja formulacije šekonomsko iskorištavanje novih ideja, vidljiv je diskurs koji sadrži ideju ekonomije znanja, ali istovremeno, vidljive su poteškoće u njegovoj operacionalizaciji. Kao i kod prethodnog primjera, nije jasno kako se ta formulacija razlikuje od onoga –to je predviđeno u prioritetu 1 za istraživanje, razvoj i inovacije, budući da ekonomsko iskorištavanje novih ideja oslikava proces inoviranja.

Prema navedenoj analizi ciljeva svake od strategija, pokazuje se prisutnost diskursa konkurentnosti, i to nadasve u dokumentima koji su nastali ili kao ex-ante uvjet ili uz tehničku pomoć međunarodnih institucija koje promoviraju taj diskurs (posebno se to odnosi na: Znanstveno-tehnološku politiku 2006.-2010., Strategiju pametne specijalizacije 2016.-2020., Operativni program konkurentnosti i kohezija 2014.-2020., te Strategiju poticanja inovacija 2014.-2020.). Posebno se u Operativnom programu uočava povezivanje diskursa konkurentnosti s birokratskim diskursom korištenjem specifične sintakse u kojoj se u redom nabrajaju pojmovi. Koji su od tih pojmova važniji može se razabrati u redoslijedu nabrajanja i korištenjem riječi i šuključujućih. Prvi dio smatra se važnijim, a onda se kao sporedno ili sekundarno, u redom dodaje što drugo, tako da se nadovezuje na glavni dio posredstvom riječi i uključujućih. Primjer za to je: štvaranje zajedničkog interesa u provedbi projekata razvoja, istraživanja i inovacija između institucija za istraživanje i razvoj, uključujući i akademski sektor, tijela javne vlasti i poduzeća u kojem se ističe da su zajednički interesi važniji od interesa pojedinih aktera (posebno onih iz sustava znanosti); ili špromicanje poduzetništva, posebno olakšavajući ekonomsko iskorištavanje novih ideja i poticanje stvaranja novih poduzeća, uključujući i putem poslovnih inkubatora. Takvo nabrajanje, pokazuje i nastojanje da se neke nepovezane politike inkrementalno integriraju.

U uvodnom dijelu ovog odjeljka objašnjeno je kako se za analizu integracije politika putem diskursa koristi analitički okvir koji su razradili Lafferty i Hovden (2002), a koji razlikuje intrasektorsku integraciju, intersektorsku integraciju i integraciju politika, u kojemu potonje

odražava ne spajanje politika u jednu politiku, nego proces koordinacije različitih politika, kao i njihovih aktera u djelovanje prema zajedničkim ciljevima.

Na temelju istraženog materijala prikupljenog putem intervjua s akterima inovacijske politike te analizom strateških dokumenata, u Tablici 9. dan je pregled integracije pojma inovacije i inovacijske politike u druge sektorske politike predstavljene u strateškim dokumentima.

Tablica 9. Pregled integracije politika u inovacijsku politiku putem diskursa u tekstu i govoru

Politika	Diskurs u tekstu	Prisutna ideja u tekstu	Dominantan diskurs u govoru (spoznaja aktera)	Prisutna ideja u govoru (spoznaja aktera)	Integracija politika
Industrijska politika (Industrijska strategija, Zakon o poticanju ulaganja).	Industrijski diskurs.	Ekonomija razmjera i industrijske proizvodnje Ideologija industrijske proizvodnje i neoklasni nog poimanja inovacija. Inovacije kao egzogeni imbenik. Znanost stvara znanje, gospodarstvo primjenjuje znanje.	Diskurs konkurentnosti.	Konkurentnost industrije.	Uloga ulaganja u istraffivanje i razvoj je istaknuta kao jedan od instrumenata postizanja konkurentnosti industrije. Inovacija se esto izjedna ava s intelektualnim vlasni-tvom, kao pravnom za-titom nematerijalne imovine. Integracija je postignuta kao dodavanje pojma inovacija u postoje u politiku.
Znanstvena politika (Znanstveno-tehnologijska politika 2006.-2010.; Strategija	Konkurentnost.	Stvaranje nacionalnog inovacijskog sustava. Korisnost znanstvenih istraffivanja za gospodarstvo.	Znanstveno-tehnologijski. Dihotomija izme u uloge javnog i privatnog sektora u istraffivanju i	Linearno tuma enje inovacijskog procesa (automatsko pretvaranje rezultata znanstvenih istraffivanja u	Dodavanje inovacijske komponentne u znanstvenu politiku. Isti e se potreba povezanosti s



obrazovanja, znanosti i tehnologije).		Ideologija ekonomije znanja.	razvoju te inovacijama.	komercijalne proizvode, karakteristično za prvu fazu razvoja inovacijske politike).	gospodarstvom i komercijalizacija rezultata istraživanja. Izjednačava se pojam tehnološkog razvoja s poticanjem inovacija.
Politika razvoja poduzetništva (Strategija razvoja poduzetništva 2013.-2020., dijelovi Operativnog programa konkurentnosti i kohezija 2014.-2020.).	Diskurs konkurentnosti. Poslovna klima, te stvaranje povoljnog okruženja za poslovanje.	Poduzetništvo kao pokreta gospodarskog rasta.	Birokratski diskurs. Opterećenje poduzetnika s administracijom. Izvori financiranja projekata.	Poduzetnički sustav. Državna intervencija (državne potpore).	Istraživanje i razvoj te inovacije spominju se u tekstu, kao jedan od ciljeva i namjena konkurentnosti malih i srednje velikih poduzeća. Provedba potpore inovacijama otkriva se od tijela koje nije donositelj strategije, dakle dodaje se segment vezan za inovacije (inkrementalno uvođenje pojma u postojanje u politiku).

<p>Europska kohezijska politika (Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020., Operativni program za konkurentnost i koheziju 2014.-2020.).</p>	<p>Birokratski diskurs Obveze i pravila za špotro-njuō sredstava iz EU fondova.</p>	<p>Konkurentnost kao klju blagostanja.</p>	<p>Birokratski diskurs. Industrijski diskurs. Diskurs konkurentnosti.</p>	<p>Pametna specijalizacija. Ekonomija razmjera i industrijske proizvodnje (reindustrijalizacija gospodarstva).</p>	<p>Koordinacija aktera, ciljeva i instrumenata, integracija intersektorskog tipa integracije (sve politike u jednom dokumentu, centralno koordinirane radi ostvarenja konkurentnosti).</p>
---	---	--	---	--	--

Iz podataka sistematiziranih u Tablici 9. razvidno je postojanje razlika između diskursa u pisanim dokumentima, od diskursa aktera uključenih u izradu i provedbi navedenih strategija, a koji govori o njihovoj spoznaji i subjektivnom tumačenju neke prisutne ideje.

Diskurs industrijske politike u spoznaji aktera naglašava poslovno okruženje kao operacionalizaciju ideje konkurentnosti industrije.

Diskurs znanstvene politike u spoznaji aktera upućuje na dihotomiju između uloge javnog i privatnog sektora u istraživanju i razvoju te inovacijama, što je operacionalizacija linearnog tumačenja inovacijskog procesa kao automatskog pretvaranja rezultata znanstvenih istraživanja u komercijalne proizvode.

Diskurs politike razvoja poduzetništva u spoznaji aktera razvija se oko poslovnog okruženja, shvaćeno kao potreba rastućeg poduzetnika putem ukidanja administrativnih barijera i kreiranja financijskih instrumenata. Obje potrebe tumače se iz perspektive odnosa državnosti (što se smatra administrativnim barijerama, koliki su porezi i slična pitanja) i državne intervencije (u obliku državnih potpora).

Diskurs primijenjene europske kohezijske politike u Hrvatskoj, u spoznaji aktera vezanih za inovacijsku politiku, oblikovan je oko ideje pametne specijalizacije, shvaćene kao metafora za centralno upravljanje sektorskim politikama. Inovacijskim sustavom smatraju se usko gledano, samo oni akteri, instrumenti i poduzetnici ili znanstvene institucije koje su kreatori tih mjera potpora, implementatori (u smislu za to akreditiranih agencija) ili korisnici potpora. Ideja oko koje je diskurs oblikovan dvojaka je: radi se o ideji nacionalnog inovacijskog sustava, ali i o ideji reindustrijalizacije gospodarstva što ukazuje na diskurzivnu nedosljednost primijenjene kohezijske politike u spoznaji aktera, odnosno dobiva se dojam kako akteri nisu sigurni je li pametna specijalizacija dio industrijske politike ili je njezin cilj biti novim konceptom inovacijske politike.

Inovacijska politika, shvaćena kao politika koja integrira sektorske politike (znanstvenu, industrijsku, tehnološku i razvoja poduzetništva) prema analizi stupnja integracije putem diskursa, postoji uglavnom kao dio neke sektorske politike. Diskurs nacionalnog inovacijskog sustava koristi se samo kao metafora za integraciju sektorskih politika i postojanje sistemskog shvaćanja inovacijske politike, dok stvarna integracija nije realizirana.

#### 4.4.2. Diskurzivne koalicije u hrvatskoj inovacijskoj politici

Diskurzivne koalicije kako ih tumači Hajer (1993, 2003, 2005, 2006) povezuju do tada nepovezane diskurse radi, primjerice, dolaska neke politike na dnevni red.

Diskurzivno povezivanje oslabog područja javne politike (kao što je u Hrvatskoj inovacijska politika, s obzirom da znanstvena i ekonomska politika ne čine zajednički inovacijski diskurs), s čija imena područjem (što bi u Hrvatskoj bio birokratski diskurs), stvara za kreatore javnih politika pozitivno potkrepljenje za njihove programe.

Analiza pokazuje kako u hrvatskoj areni inovacijske politike u promatranom razdoblju, birokratski diskurs posredno prenosi diskurs konkurentnosti Europske unije i koristi se kako bi se ojačao inovacijski diskurs, no u toj tešnjoj stvaranja inovacijskog diskursa zapravo jača industrijski diskurs.

Diskurs konkurentnosti, kako je pokazano u odjeljku o birokratskom diskursu, prisutan je samo deklarativno u pisanim dokumentima. Može se uočiti samo djelomično slaganje u koaliciji diskursa konkurentnosti i birokratskog diskursa koji se povezuju putem korištenja vokabulara, ključnih riječi i kao što su modernizacija, rast, proizvodnja, produktivnost, zapošljavanje, investicije, ali ne i u subjektivnoj spoznaji aktera.

Kod predstavnika nedržavnih aktera, najviše dolazi do izražaja upravo diskurs konkurentnosti, koji jačinu dobiva povezivanjem s diskursom modernizacije te opstanka, posebno onog iz drugih područja znanja (biologije, evolucije, geografije i geo-politike).

Uspješno slaganje diskursa, identificirano je kod industrijskog i birokratskog diskursa (operacionalizirano u Strategiji pametne specijalizacije) koji zajednički imaju pozadinsku ideologiju ekonomije industrijske proizvodnje.

Industrijski se diskurs preko birokratskog diskursa povezuje s diskursom konkurentnosti onda kada je ideja konkurentnosti dovoljno nejasno definirana, kao što je kontekst razumijevanja stvari o tome da konkurentnost treba poticati radi ostvarenja ekonomskog rasta, kako bi oba

diskursa ipak mogla prona i normativno potkrepljenje za svoj program. To povezivanje najviše se oituje u hrvatskoj Strategiji pametne specijalizacije 2016.-2020.

#### 4.4.3. Analiza otpora dominantnom diskursu

Analizom istraffiva kog materijala prikupljenog putem intervjuja s predstavnicima aktera dobio se uvid u postojanje otpora prema diskursu. Taj se otpor moffe sistematizirati u otpor prema dva diskursa:

- otpor prema birokratskom diskursu i prisili udovoljavanja zahtjevima Europske unije ili administrativnih kriterija fondova Europske unije, i
- otpor prema diskursu konkurentnosti i komercijalizacije rezultata istraffivanja

Prvi je otpor prema dominantnom diskursu koji se stvoren uslijed lanstva Hrvatske u Europskoj uniji i on stvara ozra je prisile. Stvara se otpor prema administrativnom, birokratskom diskursu europskih fondova i drflavne administracije, na to ukazuje ton jezika aktera, koji nam pokazuje afektivni aspekt izjava. Prisutne su emocije ljutnje i uvrije enosti (*í debilí*), nesigurnosti i nepovjerenja (*í niti je li uopće zna što su...netko pametan...to je loše... birokracija, je našla univerzalni izgovor za sve- to nas traži EU...*), frustraciju zbog osje aja prepu tenosti samima sebi (*fućkaš to...sami smo stvarali politike*) i osje aj zanemarenosti i isklju enosti (*...uzeli su (druge) ljude...*), dramtiziranja (*to je katastrofa....to je kriminalno...to je strašno*). Kognitivni aspekt izjava izvodi se iz kori tenja stilskih figura. One ukazuju na mi ljenja i stavove sugovornika prema inovacijskoj politici i vezanim procesima u Hrvatskoj. U izjavama sugovornika identificirana su mi ljenja/stavovi kao to su: sumnja u sposobnost aktera u kreiranje politika i propisa te poznavanja materije na to ukazuju kori tene figure kao to su hiperbola (*550 pitanja....400-500 zakona*), metonimija (*...čupanje i mučenje...; satrali su*), te neprihv anje pravila koje propisuje EU.

Prvi primjer izjave ukazuje na nezadovoljstvo provedbom europske kohezijske politike, u dijelu koji se ti e poticanja inovacija, za koju se smatra da je zamijenila nacionalnu inovacijsku politiku.

## Izjava 1

*Što je to, to je loše.....pri am o razli itim mjerama inovacijske politike, iz EU ili kroz razli ite natje aje tu dolazi do problema i rizika jer su razli iti postoci financiranja. Tko su evaluatori, kako oni tuma e TRL, niti je li uopće zna što su.... Taj GBER, l. 28 i 29 su krajnje upitni.õ*

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduze a

U ovoj se izjavi sugovornik referira na pravila dodjele drflavnih potpora prema pravnoj ste evini Europske unije, Uredbi 651/2014 koja ure uje pravila i definicije za potpore za istraflivanje, razvoj i inovacije. TRL se odnosi na šTechnology Readiness Levelõ, koncept koji sluflfi kao smjernica za odre ivanje spremnosti tehnologije za trfli-te. Ovisno o stupnju spremnosti odre uje se u koju fazu istraflivanja i razvoja, tj. inovacija projekt pripada. To je vafno jer se Uredbom 651/2014 odre uje intenzitet drflavne potpore po projektu i po poduzetniku. Tõ je tehnologija dalje od trfli-ta, rizik ulaganja je ve i, stoga je intenzitet potpore ve i jer se fleli potaknuti onoga tko tehnologiju razvija da se ipak u taj projekt upusti. Sporno je, me utim, kako izjava daje zaklju iti, to -to nije mogu e povu i jasno razgrani enje izme u stupnjeva spremnosti, i time se propituje prikladnost pravnog okvira Europske unije za poticanje inovacija. Smatra se da su nastale negativne posljedice politike uslijed lo-eg programiranja, koje karakterizira zanemarivanje stvarnih potreba korisnika, ali i neznanje drflavne administracije u pretvaranju ciljeva inovacijske politike u programe drflavnih potpora.

Prisutno nezadovoljstvo administrativnim uvjetima, te dojam nepristupa nosti jezika strategije pametne specijalizacije, shva enog kao diskursa drflavne administracije, pokazuje sljede a izjava:

## Izjava 2

šGeneralno mislim da se prosje ni hrvatski poduzetnik ne snalazi u ovom moru strategija, mi smo previ-e birokratizirani. Zakonaí u zadnjih 4.5 godina mijenjamo, *400-500 zakona* svake godine. To je i za velike sustave veliki problem, tu nema sigurnosti, od 500 velikih kompanija koliko imamo u Hrvatskoj, mislim da niti oni nisu bili sasvim upoznati s time –to to zna i S3, a to je generalni problem, jezik kojim je to pisano je *problematičan*, ajmo ih *pojednostaviti...đ*.

## Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

Sli an je i sljede i primjer izjave, koji nagla-ava frustraciju s drflavnom administracijom, prvenstveno onih koji pi-u prijave na natje aje za dodjelu sredstava iz strukturnih fondova Europske unije. Pod šIRIđ misli se na natje aj, otvoreni poziv na dostavu projektnih prijedloga za dodjelu bespovratnih sredstava za šPove anje razvoja novih proizvoda i usluga koji proizlaze iz aktivnosti istraflivanja i razvojađ<sup>42</sup>. Cilj toga poziva dodjeljivanje je drflavne potpore za aktivnosti istraflivanja i razvoja poslovnog sektora s ciljem razvoja novih proizvoda, usluga, tehnologija i pobolj-anja poslovnih procesa te pove anje njihove suradnje sa znanstveno istrafliva kim institucijama. Sugovornik implicira da se od cilja poticanja suradnje odustalo kako bi se onima koji se bave dodjelom potpora olak-ao posao, iako se time iz vida gubi smisao potpore.

## Izjava 3

šIma-taj IRI, prvo je bilo intencija da se *prisili suradnja*, ali onda su stavili da je bilo dovoljno da se ostvari samo diseminacija, *netko pametan* se sjetio da nije potrebna za tu razinu intenziteta kolaboracija, a ima-isti intenzitet potpore kao da ima-kolaboraciju, *to je katastrofa, strašno*, onda ljudi kaflu kaj e mi partner. To mora-bit *debil* da uop e stavi-u javni poziv, to je *kriminalno*. To je iza-lo u pitanjima i odgovorima, to je sastavni dio dokumentacije poziva, i na jednom od tih pitanja, od tih ne znamí *550 pitanja*, oni su odgovorili, ono nije potrebna kolaboracija, samo je dovoljna diseminacija. *Za-to?* Jer je *kao* bilo krivo napisano u uputama za prijavitelje. Linijom manjeg otpora, valjda da se ne mijenja

---

<sup>42</sup> <https://strukturnifondovi.hr/natjecaji/trajni-otvoreni-poziv-dostavu-projektnih-prijedloga-dodjelu-bespovratnih-sredstava-povecanje-razvoja-novih-proizvoda-usluga-proizlaze-iz-aktivnosti-istrazivanja-razvoja-2/>, 06.01.2018.

javni poziv *po 55 put*, su dali taj odgovor. Ti ima–situaciju da ljudi izbjegavaju kolaboraciju, *strašno.õ*

Sugovornik 20, predstavnik vladine provedbene agencije

Iz izdvojenih izjava aktera koji se mogu svrstati u primatelje ili korisnike tih mjera i potpora, nezadovoljstvo je usmjereno prema drflavnoj administraciji koja ih osmi–ljava. U nastavku je izjava koja takav stav demonstrira kori–tenim stilskim figurama metonimije i sinegdohe.

Izjava 4

ŠI u to vrijeme se dosta oslanjalo na zahtjeve komisije, ajde mogu re i i EK nas je preko SDURF-a usmjeravala, *ali fućkaš to, oni sjede gore u Briselu, oni ne znaju koji su ovdje prave potrebe*. Tako da sve inicijative u kojima sam ja sudjelovao od 2006/7, kad smo ozbiljno po eli radi OP, sve se to prometnulo u svojevrsno *mučenje i čupanje*, trafljenje podataka, prije nego –to bi bilo doprinos svih stakeholdera koji bi bili usmjereni na to –to treba unaprijediti u Hrvatskojõ.

Sugovornik 7, predstavnik drflavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora poduzetni–tva

Osim o dojmu da nacionalni drflavni akteri nemaju kontrolu nad definiranjem problema i odabirom prioriteta javne politike, navedena izjava govori o šnesavr–enosti procesa odabiraõ (Cairney i Zahariadis, 2016). Naime, osim o izazovu u definiranju problema, pri emu nastaje natjecateljsko ozra je me u akterima, nesavr–enost procesa odabira ukazuje kako je nove podatke te–ko prikupiti, uslijed ega donositelji odluka esto pribjegavaju pre acima i prikupljanju iz dohvatljivih izvora. Izjava 4, koja osim –to sugerira otpor prema pravilima EU-a, pokazuje i mi–ljenje, izrafleno metonimijom, kako su kapaciteti drflavnih aktera za stvaranje inovacijske politike slabi (*í čeprkali smo...*). Zatim, Izjava 5 pokazuje postojanje natjecateljskog ozra ja me u akterima - u ovom slu aju predstavnika provedbene agencije i ministarstva - –to ukazuje na šnovce Eu-aõ kao na predmet povr–nih interesa aktera. Otpor se o ituje u izjavi „*...mi smo početke satrali, uzeli neke procese formalističke i deremoí õ*, u kojoj se proces izrade programa i mjera inovacijske politike slikovito opisuje razgovornim stilom, metafori ki povezuju i taj proces s nekim destruktivnim radnjama satiranja i deranja u kojim se nazire i prisutnost auto-ironije, jer sugovornik govori u pluralu, dakle, ne odri e odgovornost.



## Izjava 5

ŠMi smo (u agenciji) da li prisiljeni ili svojom voljom ili nezainteresirano– u *sami radili politike* i onda je u jednom trenutku kada su se pojavili novci od EU-a, onda se država zainteresirala za novce, ali nije se zainteresirala za procese– to su problemi, koji su ciljevi, koliko ćemo ih imati za 5 godina, kojoj ti procesi prate. Mi smo to zaboravili. Mi smo to imali *čepkali smo, mi smo pokušavali, razmišljali smo o tome o bitnim stvarima*. Ok, ali postoji proces, problemi, kako ćemo zajedno kreirati rješenja, razumije se, on uvijek mora biti isti, *a mi smo početke satrali, uzeli neke procese formalističke i deremo, a imamo ljude koji nemaju iskustva s procesima vezane uz kreiranje inovacijskih politika*

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

Zadnje navedeni primjer Izjave 6 sugerira postojanje otpora prema pravilima financiranja projekata koje dolaze uz strukturne fondove EU-a i kod znanstvene zajednice. Insinuiralo se da znanstvenici općenito imaju velik utjecaj na donošenje odluka, te da su slijedom toga do sada dogovarali potpore i projekte izravno na sastancima s ministrima i nisu trebali zadovoljavati formalne strukture, vrednovanja, ispunjavanja obrazaca ili slično –to zahtijevaju pravila dodjele sredstava iz EU fondova. Nova pravila ne odgovaraju znanstvenoj zajednici, koja kako su i drugi sugovornici isticali, nije naviknuta na vrednovanje ili praćenje, a kamoli na uvjetovanje financiranja.

## Izjava 6

ŠIna je u ministarstvu s obzirom na utjecaj vanjskog lobija, najvažniji je dio oko znanosti, bitan je dio oko inovacija kroz S3 zbog velike količine novaca, ali je glavni diskurs i dalje znanstveni. Lobiji su potencijalni korisnici. Predstavnici znanstvenog sektora *uživaju veliki socijalni kapital, osobnost, povjerenje i imaju snage da istupe s određenim zahtjevima*. *Nema formalnih struktura, to je tradicionalnim putem, pojedinačno na sastancima.*

Sugovornik 19, predstavnik državnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti.

Drugi je uo činio otpor, upravo otpor znanstvene zajednice prema diskursu konkurentnosti i komercijalizacije rezultata istraživanja, koji za njih donosi neka nova pravila vrednovanja

njihova rada, esto shva enih kao da oni naru-avaju njihovu akademsku slobodu u odabiru znanstvenih istraffivanja kojim e se baviti. Primjetno je postojanje sukoba unutar same znanstvene zajednice, dok se suradnju s gospodarstvom, kao s nekim tko je izvan znanstvene zajednice, esto doffivljava šlo-om znanosti. U nastavku su izdvojeni primjeri koji upu uju na taj otpor.

Iz izjava se mogu uo iti percepcije mi-oni, natjecateljsko ozra je unutar znanstvene zajednice, u kojima su šoni, oni koji se ne trude, a šmi oni koji diflu letvicu uspje-nosti.

#### Izjava 7

šInformacije o mogu nostima (financiranja projekata) dobivaju se slu ajno, na hodnicima, jer nema suradnje me u institutima i istraffiva ima, uspje-ni projekti ne dijele informacije o tome kako uspjeti. Za-to? *Jer se vode svi niskim strastima, oni koji su uspje-ni diflu letvice, pa se i drugi moraju vi-e truditi, -to im nije u interesu.*

Sugovornik 4, predstavnik javnog istraffiva kog instituta

Sljede e dvije izjave govore o kontekstu unutar kojeg se u znanstvenoj zajednici uvodi diskurs konkurentnosti u kojima se zagovara potreba promjene zakona kao preduvjeta za promjenu mentaliteta znanstvene zajednice u smjeru suradnje s gospodarstvom.

#### Izjava 8

šKonsenzus je jako te-ko posti i, na primjer za-to se ne mogu posti i promjene u zakonu o znanosti, 13 puta je taj zakon ve poku-avan, postoje i iz 2003, *nije shvatljivo* da jedna moderna zemlja, koja je lanica EU od 2013, 13 puta radi male pomake u zakonu, ali svaka promjena koju ministarstvo najavi, bilo koja opcija, je *odmah revolucija* . A za-to su to radili, tu se opet vra am na zakon o znanosti, *on u Hrvatskoj ne omogućeje da profesionalno napreduješ ako imaš patent*, gleda se koliko ima-radova, i akademska zajednica nije bedasta. I to je zatvoreni krug, nismo im omogu ili da se gleda koliko ima-radova, koliko ima-patenata, koliko ima-inovacija. Patent je u *Americi* kao 5 znanstvenih radova. Svaka promjena zakona *izaziva revoluciju* pojedinih dijelova akademske zajednice.

Sugovornik 13, predstavnik razli itih aktera, iz razli itih pozicija, uklju uju i Svjetsku banku i drflavnog aktera iz resora znanosti



se o potrebama gospodarstva. Mislim da je to dio proces europeizacije, to nije došlo iz promiđanja u ku i ili me u dionicima u istrafliva kom sektoruđ.

Sugovornik 19, predstavnik drflavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz  
resora znanosti

U analizi otpora prema dominantnom diskursu, nalazi prikupljen analizom izjava sugovornika pokazuju kako me u akterima koji su te mjere zaista i kreirali tako er postoji stanovito nezadovoljstvo, no ono je usmjereno prema Europskoj komisiji. Metonimijski proces povezivanja pojmova š upanje i mu enjeđ uz proces izrade politika, te povezivanje s pojmom šu Briseluđ ( ime se ostvaruje prijenos mjesta na instituciju (Brisel umjesto Europska komisija) ukazuje na mentalnu predodflbu aktera o odnosu izme u pojmova. Iz toga se i– itava stav sugovornika prema tom poslu i procesu. Naime, posao se smatra iscrpljuju im i mukotrpnim, te nedobrovoljnim (Brisel tako traffi). Tako er, koristi se razgovorni funkcionalni stil jezika<sup>43</sup> i flargonizmi<sup>44</sup> (í *fućkaš toí* ) u opisu odnosa izme u Europske komisije i nacionalnih tijela, –to sugerira otpor prema pravilima, ali i mi–ljenje kako postoji nerazumijevanje birokratskog, europskog diskursa za nacionalne potrebe i probleme.

Diskurs otpora diskursu konkurentnosti u znanstvenoj zajednici, kao –to se pokazalo iz izdvojenih primjera, obiljeflava afektivni aspekt, odnosno proflet je emotivnim nabojem (í *svi se vode niskim strastimaí* ), osje ajem nepravde u vrednovanju zasluga i postignu a (í *svu korist imaju....njima je to smetaloi* ), osje ajem frustracije zbog zaostajanja Hrvatske za uspje–nijim drflavama u prihva anju diskursa konkurentnosti na –to ukazuju kori–tene hiperbole (í *revolucija...*), sinegdoha (í *Amerikaí* ). Tako er, uo eno je postojanje sukoba unutar znanstvene zajednice –to se mofle zaklju iti iz kori–tenja flargonizama kao jezika koji koristi neka specifi na skupina ljudi, a ovdje su to znanstvenici (í *štancalií* ). Mofle se zamijetiti i osje aj isklju enosti iz dominantnog diskursa onih koji promoviraju za tu zajednicu druga iji diskurs, diskurs konkurentnosti, sude i prema percepciji da im rad nije prepoznat i vrednovan ako sura uju s gospodarstvom. Sve to ukazuje tendencije mehanizama zadobivanja i zadrflavanja pozicije mo i znanstvenog diskursa te istovremeno osje aj frustracije zbog nesposobnosti vlastitog, od dominantnog druga ijeg, diskursa da se nametne (í *nije shvatljivoí* ).

<sup>43</sup> Razgovorni stil je jedan od funkcionalnih stilova hrvatskog jezika (razlikuju se jo–administrativni, knjiflevnoumjetni ki, znanstveni i publicisti ki) koji se razlikuju u odnosu na normu (standardni knjiflevni hrvatski jezik) (Mihaljevi , 2002).

<sup>44</sup> flargon predstavlja svojevrsan bunt, otpor, kako prema jezi nom standardu, tako i prema izvanjezi noj konvencionalnoj stvarnosti (Pepi , 2008:139).

U sljedećem odjeljku bit će objavljeno kako su identificirani diskursi (dominantni i oni u otporu) utjecali na promjene institucionalnog konteksta te koju ulogu u tome imaju znanstvena zajednica i gospodarstvo, a koju njihova resorna ministarstva.

#### **4.5. Analiza odnosa institucionalnog konteksta, ideja i diskursa te njihov utjecaj na promjenu politike**

U drugom poglavlju predstavljen je teorijski okvir utjecaja ideja na javne politike i na institucionalne promjene. U ovom se odjeljku, posvećenom analizi hrvatske inovacijske politike, istraživati njezin institucionalni kontekst u kome se ideje, identificirane u prethodnom odjeljku, stvaraju i prenose putem diskursa.

Institucionalni kontekst na primjeru inovacijske politike u Hrvatskoj u promatranom razdoblju karakteriziraju proces europeizacije i ekonomsko-financijska kriza koji utječu na dinamiku procesa inovacijske politike. Ekonomsko-financijska kriza manifestira se u obliku smanjivanja dostupnih financijskih sredstava za provedbu politike –to ujedno utječe na percepciju moći pojedinih aktera, a ogleda se u težnji za prisvajanjem nadležnosti za inovacijsku politiku. Europeizacija utječe putem dostupnosti financijskih sredstava za provedbu politike, ali i putem prisilnih mehanizama za izradu strategije pametne specijalizacije kao preduvjeta za korištenje tih sredstava. U ovom dijelu analize istražuje se postoji li u hrvatskoj inovacijskoj politici početne inicijative, može li se ona upotrijebiti utvrditi te jesu li europeizacija i ekonomsko-financijska kriza švanjski imbenici materijalne stvarnosti (Vis i Kersbergen, 2013) ili su oni procesi koji se događaju tijekom duljeg vremenskog razdoblja pod utjecajem ideja i diskursa (kako to tumače napose Schmidt i Blyth).

U ovom se odjeljku identificirati ključni događaji shvaćeni kao manifestacija utjecaja promjene diskursa. Zatim, analizira se koje su ideje i tumačenja inovacijske politike utjecale na oblikovanje diskursa, uzrokuju li one međusobne napetosti i borbu za dominaciju te na koji način, i to tako –to se uzima analitički okvir tipologije ideja prema Campbellu (1998) i Schmidt (2010a, 2011). Naime, pod pojmom ideja, Schmidt (2010a) razlikuje tri razine općenitosti ideja. One mogu biti ideje u javnim politikama, programske ideje i šilozofijske ideje. Po tipu, razlikuje ideje kao kognitivne (koje se opravdavaju interesima i nufnosta) i

normativne (koje se legitimiraju prikladno – u sa sustavom vjerovanja i vrijednosti). Nadalje, istrafluje se u kojoj mjeri na stvaranje prozora prilike za promjenu javne politike utje u ideje i otvaraju li se prozori prilike uslijed diskurzivno konstruiranih doga aja kako to tuma i Schmidt (2011) (Sljede i odjeljak posve en je detaljnije mogu nostima stvaranja prozora prilike prema Kingdonovom teorijskom modelu švi–estrukih strujaõ).

Kako se analiza ne bi svodila samo na analizu komunikacijskih procesa razmjene ideja, polazi se od tuma enja diskurzivnog institucionalizma kako se ta razmjena uvijek de–ava unutar institucionalnog okrufljenja (formalnog ili neformalnog) u kojem se ideje komuniciraju putem diskursa. Za definiranje institucionalnog konteksta uzima se tuma enje od Schmidt (2008), koja pod tim kontekstom podrazumijeva strukture, konstrukciju i komunikaciju zna enja, ali nadodaje kako on mofle biti shva en i kao formalni kontekst koji oblikuje diskurzivne interakcije. Posebno se analizira formalna struktura (razli ite vladine agencije i tijela, formalne radne skupine ili savjetodavna vije a, dono–enje propisa i strate–kih dokumenata) te promjena tih formalnih struktura (njihovih praksi, pravila i opsega rada) posredstvom diskursa. Analizira se kako se promjenom institucionalnog konteksta prenose ideje kroz diskurs, tj. kako diskurs utje e na promjenu samih institucija.

Zatim se analizira motivacija, kapaciteti i interesi aktera te mogu i izvori sukoba, –to predstavlja neformalnu strukturu okrufljenja. Ispituje se slaffe li se definicija problema s nasljedstvom prethodne politike i u postoje e politike prakse; je li to sve koherentno s preferencijama aktera (vide li svoje interese u novim prijedlozima); postoje li institucionalni kapaciteti aktera da promjene prakse kako bi se problem rije–io ako su u skladu s njihovim preferencijama, te kona no, postoji li povrh svega navedenog diskurzivna sposobnost uvjeravanja relevantnih aktera i javnosti za promjenu te politike.

#### 4.5.1. Analiza institucionalnog konteksta

U ovome dijelu predstaviti će se identificirani događaji, kronološkim redom, izdvojeni kao događaji kao ključni ako označavaju osnivanje nekog tijela, donošenje odluke ili strateškog dokumenta i imali su utjecaja na daljnji tijek razvoja inovacijske politike. Podijeljeni su na lokalne događaje i na globalne, pri čemu su potonji oni koji predstavljaju vanjske utjecaje s uinkom na sve uključene aktere (prikazano u Tablici 10. na kraju odjeljka). Analizom diskursa nastoje se uočiti skriveni generatori događaja.

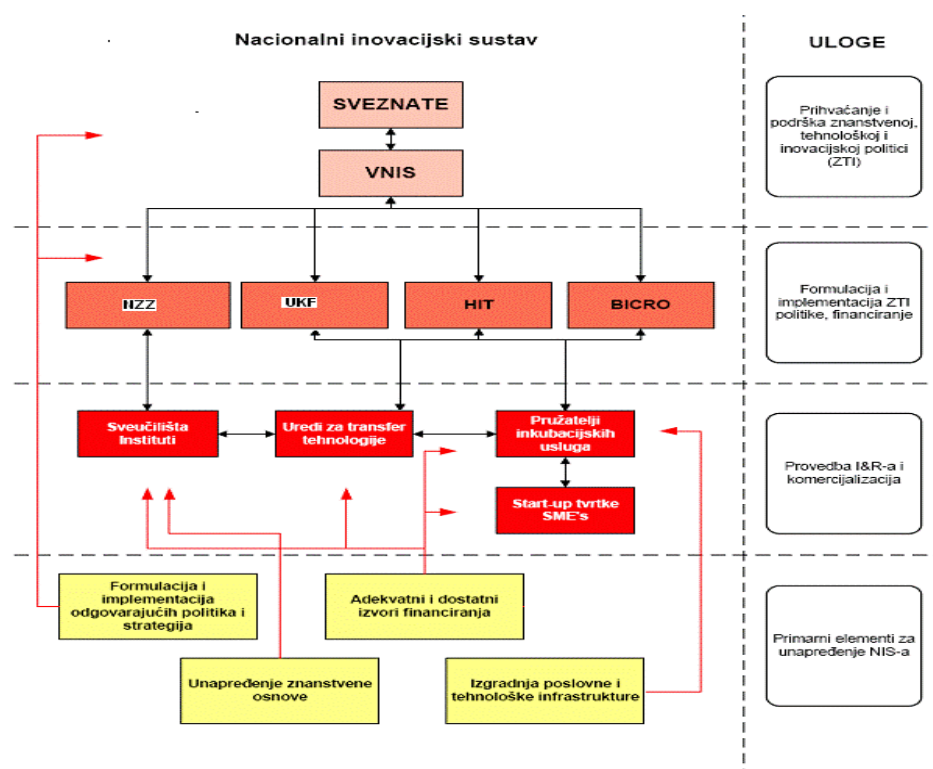
Prva velika preobrazba hrvatskog inovacijskog sustava dogodila se 2001. godine, kada je Vlada započela Program hrvatskog inovacijskog tehnološkog razvitka (HITRA) (Pozzi, 2010). Osnivaju se prvo Tehnološko vijeće koje je financiralo tehnološke projekte, a zatim se ta funkcija delegirala Hrvatskom institutu za tehnologiju (HIT).

Prvo sustavno ulaganje u inovacijske aktivnosti započelo je s tim tehnološkim projektima, a nastavilo se projektima koje je sredinom 2000. godine projektirala i sufinancirala Svjetska banka. Za te je projekte nadležno tijelo bilo ministarstvo znanosti.

Svjetska banka prvo je bila prisutna kao pružatelj tehničke pomoći početkom 2000., a kasnije se u okviru zajma pokrenuo "Prvi znanstveno-tehnološki projekt" (engl. Science and Technology Project- STP; dalje u tekstu: STP) u vrijednosti od 31 milijuna eura, koji je potvrđen i donošenjem Zakona o potvrđivanju Ugovora o zajmu između Republike Hrvatske i Međunarodne banke za obnovu i razvoj za Hrvatski projekt tehnološkog razvoja u 2005. godini. Ciljevi su projekta, navedeni u Prilogu 2. Zakonu, ojačati i preustrojiti znanstveno-istraživačke ustanove i promicati komercijalizaciju rezultata istraživanja, i unaprijediti tehnološke sposobnosti poduzetaka. Projekt je stupio na snagu s datumom 11. svibnja 2006. te traje s produljenjem do sredine 2011. godine, a uključivao je izgradnju kapaciteta državnih službenika u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta te jačanje specijaliziranih agencija: Hrvatskog instituta za tehnologiju (HIT), Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske i BICRO-a i fonda Jedinstvo uz pomoć znanja (engl. Unity through Knowledge Fund i UKF). Tijekom projekta osnovano je nekoliko novih formalnih struktura poput ureda za transfer tehnologije (komponenta projekta o preustroju znanstvenih organizacija koji je uključivao institucionalnu izgradnju odabranih znanstvenih organizacija Brodarskog instituta d.o.o. te Instituta Ruđer

Bo-kovi (IRB), otvaranje Ureda za transfer tehnologije pri Sveučilištima u Zagrebu i Rijeci) (MFIN, 2012).

Glavni strateški dokument u to vrijeme bila je Znanstvena i tehnološka politika Republike Hrvatske 2006.-2010. te prate i Akcijski plan 2007-2010. Taj dokument uvodi pojam nacionalni inovacijski sustav i osmišljava sustav kao pregled institucija i njihovih uloga, prikazan na Slici 3.



Slika 3. Nacionalni inovacijski sustav prema višenjelu BICRO-a, a na temelju Znanstveno-tehnološke politike 2006.- 2010. i pratećem Akcijskom planu 2007.-2010.

Strategijsko vijeće za znanost i tehnologiju (SVEZNATE) je, prema Odluci Vlade o njegovom osnivanju iz 2008. godine, čiji visoki pokrovitelj provedbe Akcijskog plana na području Znanstvene i tehnološke politike, pri čemu daje suglasnost za sve djelatnosti te u ime Vlade Republike Hrvatske pruža potporu u njihovoj provedbi. Na čelu Strategijskog vijeća za znanost i tehnologiju je predsjednik Vlade Republike Hrvatske, a u njegovom sastavu ministar znanosti, obrazovanja i športa, ministar gospodarstva, rada i poduzetništva,



ministar financija, ministar mora, prometa i infrastrukture, ministrica zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva te dva člana koja predstavljaju znanstveno-tehnološki zajednicu.

Vijeće za nacionalni inovacijski sustav (VNIS) osnovano je također odlukom Vlade u istoj godini, i predstavlja stručno tijelo koje djeluje unutar MZO<sup>TM</sup>, a osnovano je sa zadatkom da na visokoj razini usklađuje mjere usmjerene prema uspostavi i provedbi NIS-a. VNIS treba koordinirati analizama, planiranjem i implementacijom brojnih politika i programa s ciljem poboljšanja nacionalnog inovacijskog sustava.

Provedena pozadinska analiza predstavljena u pregledu inovacijske politike OECD-a za Hrvatsku iz 2013. govori kako nacionalni inovacijski sustav, zamišljen prema prikazu na Slici 3., nije bio operativan (OECD, 2013:173). O tome također nije, govori izjava jednog od sugovornika, koji kao razlog ističe neuspjeh koordinacije drugih resora centralno iz jednog resora (znanosti), kao i nedostatak kontinuiteta politike uslijed izmjene političkih dužnosnika.

#### Izjava 1

Š. Imao sam osjećaj da je to baš ministarstvo znanosti vodilo kao svoj projekt, za koji su oni nadležni, to je nešto što mi želimo. Istina je da bi bilo puno bolje da su bila i neka druga ministarstva uključena, ali to se za vrijeme mog mandata nije dogodilo, *nego se tu jednostavno gubilo*. Možda bi, zapravo, tada smo razmišljali, da bi to trebalo biti na nivou premijera, vlade, ne ministarstva, nego da bi oni organizirali NIS, jer se tiče svih, pogotovo gospodarstvo, znanost i financije. Ta su tri trebala biti jako povezana, a u tom trenutku nisu bila. Bilo je nekih pokušaja, a bilo je sastanaka, razni dogovori... nisu se realizirali. Onda su dole promjene ministara...  
Š.

Sugovornik 14, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti, konzultant Svjetske banke  
Kao pozitivan primjer provedbe inovacijske politike OECD u tom istom izvješću izdvaja Poslovno-inovacijski centar BICRO osnovan još 1998. od Vlade, kao širi najvidljiviji rezultat prvog sveobuhvatnog programa istraživanja i inovacijske politike i prva operativno neovisna agencija kojoj je povjerena provedba istraživanja i inovacijske politike (OECD, 2013:174). Također se objašnjava kako je BICRO svoj raspon aktivnosti unaprijedio

zahvaljuju i Znanstveno-tehnologijskom projektu financiranim zajmom Svjetske banke. Nadalje u pregledu stoji kako se čini da BICRO štovi-e, „ufliva po-tovanje, a posebno u poslovnom sektoru“ (ibid.:176). Treba napomenuti kako je BICRO osnovan kao trgovačko društvo s ograničenom odgovornošću u vlasništvu Republike Hrvatske (jednako kao i Hrvatski institut za tehnologiju), čime je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta njima prenijelo provedbene funkcije. OECD, slijedom toga, ističe kako BICRO ima širnje diskrecijske ovlasti za dijelove programiranja, konkretno za dizajniranje instrumenata (ibid.:174), te kako je BICRO bio gotovo samostalan u oblikovanju i provedbi instrumenata inovacijske politike. Takav odnos se promijenio pod utjecajem političkih promjena, a to potvrđuje i sljedeća izjava:

#### Izjava 2

ŠtU Hrvatskoj se desila transformacija s obzirom na proračunske deficite i kontrolu nad proračunom. Dobiva se promjena uloga u provedbi javnih politika koje nisu vođene desilo se da jačaju ne ministarstva, nego agencije, one su bile bolje plaćene. Pa su bile jake agencije i tanka ministarstva, a 2008.-2009. kad je bio deficit, bilo je pitanje gdje se novci troše, a to je bilo agencijama koje su imali bolje plaćeno. onda su se *stihijski* donosile odluke da se ukidaju agencije. Gubio se operativni dio, prebacivalo se na ministarstva, a funkcije se mijenjaju, *policy making* je u ministarstvu koji nema *know how* za to, a implementacije nema ili je opet u ministarstvu. A revizijski dio, u stvari, analize provedbe, i to je isto kao i strategija, ako se mora, ako netko kaže, onda se radi, to nije neka funkcija koja je *normalna* kod nas.

Sugovornik 12, predstavnik vladine provedbene agencije

Iz te se izjave razabire institucionalni kontekst za kreiranje i provedbu inovacijske politike u 2012. godini. Naime, te su godine oba trgovačka društva, HIT i BICRO, pretvoreni u državne agencije, izgubivši djelomično svoju autonomiju što, sudeći prema izdvojenoj izjavi, izaziva negodovanje kod predstavnika agencija jer su one time izgubile na važnosti u kreiranju inovacijske politike. Iste godine, HIT i BICRO spojeni su u novu agenciju, Agenciju za poslovno inovacije Hrvatske - BICRO.

O utjecaju financijske krize, OECD u svom izvješću iz 2013. godine navodi kako je općenito inovacijski u inak Hrvatske i dalje razmjerno nizak u usporedbi s razinama EU-27 te kao ključni element u tome vidi smanjenje udjela rashoda za istraživanja i razvoj u BDP-u

tijekom deset godina –to sugerira pomanjkanje strukturnih promjena usmjerenih prema proizvodnji koja je snažnije utemeljena na znanju (OECD, 2013).

Proračunski deficit nakon prvih kriznih godina 2008.-2009. spominju kao uzrok promjena u inovacijskoj politici i drugi predstavnici aktera koji su sudjelovali u intervjuima. U nastavku je nekoliko izdvojenih izjava koje to pokazuju.

### Izjava 3

Št nije tu bilo proaktivnosti, nema tu nekog razvojnog razmišljanja, ima taj budžet koji se svake godine *lagano rećkao*. ... Ali –to se ti e financiranja, to su *mizerne* brojke. Možda nije bilo kriti ne mase. Treba shvatiti da je to *proces koji traje*. Ne završe svi na trfi–tu. U TEST-u niti sada samo za 1 od 40 projekata znamo da ima neku primjenu, a dva su jo–flivi kao projekti. S jedne strane *možda se nismo posvetili učincima, a s druge imaš projekt koji su povukli hrpu love, a projekti još traju*. Kako e–to pokazati dok jo–traje?đ

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

Ova izjava ukazuje na povezanost planiranja i alokacije proračunskih sredstava s mjerenjem u inaka. Sugovornik 6 isti e kako su tehnologijski projekti koji su se financirali iz programa TEST po prirodi dugotrajni te kako su neki jo–uvijek u tijeku, kako se za njih jo–uvijek ne mogu analizirati u inci, ime bi se ulaganje opravdalo. Me utim, sugovornik isto tako izraflava generalno mišljenje kako dugotrajnost inovacijskog procesa utje e na inovacijsku politiku na na in da se ona inkrementalno mijenja u negativnom smislu. Budžet se smanjivao kroz godine bez naglih i –iroj javnosti vidljivih rezova, nego se polako šrećkaođ kako se ne bi izazvale negativne reakcije.

### Izjava 4

Ši ., ono –to se je promijenilo inovacijsku politiku je je zapravo ekonomska i financijska kriza. Zna i, 2008 svjedo imo smanjivanju proračunu za znanost i samim time proračunu za razli ite programe, koji su izme u ostaloga ciljali na poticanje znanosti, razvoja i javnih znanstvenih i inovacijskih politika i programa, tako da je puno grantova i financijskih instrumenata *koji su ranije bili razvijani nestalo*, uslijed toga –to drflava nije imala novaca. Uzeli smo kredite od svjetske banke koji sad isti u i ija je uloga bila nadoknaditi onaj nedostatak u drflavnom proračunuí .ve i problem je nastao 2008-2010, onda 2010 vidimo

nagli pad, 2011, 2012. sve prestaje. Analiza prora una to pokazuje, *strmoglavljenje* .kriza uslijed koje si morao rezati na svemu, a primarno se rezalo na znanosti i obrazovanju.õ

Sugovornik 8, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti

Diskurs sugovornika 8 ukazuje na doffivlaj dramati nosti krize i nemogu nost njezine kontrole (i *strmoglavljenje* ), za toga sugovornika nagli i vidljivi rezultat promjena u prora unu za znanost, nastalih kao posljedica financijske krize.

Rje-avanje financijskih izazova u provedbi inovacijske politike o ekuje se lanstvom u Europskoj uniji i pristupom europskim strukturnim fondovima. OECD-ovo izvje-e pobudilo je interes kod donositelja odluka u Ministarstvu gospodarstva, koje upravo uz pomo OECD-a zapo inje izradu Strategije poticanja inovacija (navedeno pokazuje snagu utjecaja OECD-a na nacionalne politike i u Hrvatskoj). O ekivanja su bila da e ta strategija biti argumentacija za kori-tenje sredstava iz europskih fondova, o emu svjedo i i ova izjava za medije elnih osoba toga ministarstva: ší Efekti su vafni da bi mogli povla iti velika sredstva iz EU koja poti u inovacije, kazao je napominju i kako je flalosno da Hrvatska do sada nije imala takvu strategiju, a bez nje ne moffe koristiti sredstva iz fondova.<sup>45</sup>õ. Izjava je dana u povodu potpisivanja Memoranduma o razumijevanju i suradnji na projektu izrade õNacionalne strategije inovacija Republike Hrvatske 2013.-2020., s akcijskim planom za razdoblje 2013-2014ö u svibnju 2012. Potpisali su ga prvi potpredsjednik Vlade i ministar gospodarstva Radimir a i i ministar znanosti, obrazovanja i -porta fieljko Jovanovi .

Kako se o ekivano lanstvo nije realiziralo sve do srpnja 2013. godine, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i -porta 22. svibnja 2013. potpisuje novi ugovor sa Svjetskom bankom ime zapo inje Drugi projekt tehnologijskog razvoja (STP II) koji argumentiraju potrebom za ší dodatnim projektom koji e pomo i Hrvatskoj da premosti postoje i jaz u financiranju istraffivanja i razvoja do potpune raspoloffivosti strukturnih fondova EU-a te koji bi pomogao znanstveno-istraffiva kim ustanovama u pripremi za uspje-nu apsorpciju EU fondova u svojem podru ju djelovanja<sup>õ46</sup> Ministarstvo znanosti, obrazovanja i -porta obja-njava kako je šProjekt je temeljen na dosada-njoj uspje-noj suradnji i dovr-enju Hrvatskog projekta tehnologijskog razvoja (STP), koji je rezultirao razvojem hrvatskog

<sup>45</sup> <http://www.poslovni.hr/vijesti/cacic-na-jedan-ulozeni-euro-vrati-se-12-ili-15-a-mi-bismo-mogli-skromno-poceti-s-5-204288>, 07.01.2018.

<sup>46</sup> <https://mzo.hr/hr/rubrike/drugi-projekt-tehnologijskoga-razvoja-stp-ii>, 31.10.2017.

nacionalnog inovacijskog sustava, posebno poboljšanjem kapaciteta javnih istraživanih organizacija za komercijalizaciju rezultata istraživanja.<sup>47</sup> Očekuje se tada da će novi projekt trajati do 31. ožujka 2019. godine.

U toj istoj godini, 2013., par mjeseci nakon potpisivanja Ugovora za projekt STP II, Hrvatska postaje članicom Europske unije te time preuzima obvezu primjenjivati zajedničke europske politike. S obzirom da je 2013. označava kraj financijskog razdoblja Europske unije 2007.-2013., na nivou se Unije tada već pripremaju programi za financijsku perspektivu 2014.-2020.. Novo razdoblje donosi i neke sadržajne promjene. Jedan od investicijskih prioriteta kohezijske politike Europske unije, postavljenih za razdoblje od 2014. do 2020. godine ulaganje je u istraživanje i razvoj te inovativnost i konkurentnost malih i srednjih poduzeća. S obzirom da politika Europske unije za regionalni razvoj i koheziju predstavlja glavnu investicijsku politiku EU-a u cilju smanjenja razine razlike u razvoju različitih država članica, Hrvatska je, kao država članica ispod prosjeka razvijenosti na razini Unije, dobila pristup velikim iznosima pomoći. U okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020. Hrvatskoj je na raspolaganju 6,881 milijarda eura od čega 4,321 milijarda eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i 2,559 milijardi eura iz Kohezijskog fonda (KF). Kada se tome pridoda obvezno sufinanciranje provedbe operativnog programa iz proračuna Republike Hrvatske, njegova ukupna vrijednost raste na 8,081 milijardi eura. Za prioritetnu osjetljivu gospodarstva primjenom istraživanja i inovacija predviđeno je 664.792.165 eura, a za osjetljivu Poslovna konkurentnost 970.000.000 eura.<sup>48</sup>

Za šotključavanje sredstava za istraživanje, razvoj i inovacije, svaka država članica i njezine regije imaju obvezu izraditi strategiju pametne specijalizacije koja bi identificirala niše za ulaganje i time ostvarivala ciljeve kohezijske politike za konkurentnost i ekonomski rast iz Strategije Europa 2020.

Takav institucionalni kontekst donio je nove aktere koji postaju zaduženi i za inovacijsku politiku jer se uključuju akteri primarno zaduženi za pripremu korištenja sredstava kohezijske politike. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU-a tako postaje odgovorno za organizaciju i koordinaciju procesa pripreme programskih dokumenata za

---

<sup>47</sup> <https://mzo.hr/hr/republika-hrvatska-medunarodne-banke-za-obnovu-razvoj-potpisale-ugovor-o-zajmu-za-projekt-stp-ii?cat=78>, 7.01.2018.

<sup>48</sup> <https://strukturnifondovi.hr/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/op-konkurentnost-i-kohezija/>, 07.01.2018.

financijsko razdoblje EU 2014.-2020. Uspostavljeno je Koordinacijsko povjerenstvo za pripremu programskih dokumenata za financijsko razdoblje EU 2014.-2020. na razini Vlade te sedam tematskih radnih skupina grupirano prema glavnim tematskim ciljevima sukladno Europskoj strategiji 2020, uključujući i pripremu Ekonomskog programa Republike Hrvatske.<sup>49</sup> članovi Tematskih radnih skupina ministarstva su odgovorna za izradu programskih dokumenata za financijsko razdoblje Europske unije 2014.-2020., te predstavnici relevantnih agencija, javnih poduzeća i regija (mahom regionalne samouprave). Zadaci su Tematskih radnih skupina izrada prijedloga programskih dokumenata s prioritetima, osiguranje uporišta za predložene prioritete u nacionalnim strategijama i planovima te priprema dodatnih relevantnih materijala. Tijelo odgovorno za koordinaciju programiranja je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Uprava za strateško planiranje.

Ministarstvo zaduženo za vođenje Tematske radne skupine 1 za tematski cilj 1 –Štavljanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija– je Ministarstvo gospodarstva; a Tematske radne skupine 3 za tematski cilj 3 –Štavljanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture– Ministarstvo poduzetništva i obrta. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta nije imalo vodeću ulogu u ulogu niti za jedan cilj.<sup>50</sup>

Na temelju takve raspodjele posla, sredinom 2013. godine proveli su Partnerske konzultacije za izradu operativnih programa.

Kako je taj proces izgledao svjedoče sugovornici u provedenim intervjuima, akteri koji su u tim procesima sudjelovali.

Iz njihovih izjava može se raspoznati kako su se novi akteri zaduženi za programiranje snažili u programiranju instrumenata inovacijske politike. Uočava se kod njih neprecizna artikulacija i korištenje pojmova vezanih za poticanje inovacija (*jednostavnu razinu inovativnosti*), određeno nerazumijevanje svrhe inovacijske politike, ne kao politike koja nagrada i veće postojeće najbolje, nego kao politike koja razvija kapacitete poduzeća za inovacije, uključujući i onih poduzeća koji ih uopće nemaju (*da to bude primijenjeno na hrvatskog poduzetnika.....ali oni nisu previše inovativni...naravno mi to smatramo i mislimo*), kao i

---

<sup>49</sup> <http://www.strukturnifondovi.hr/tematske-radne-skupine>, 28.10.2017.

<sup>50</sup> Više o tome na: <http://www.strukturnifondovi.hr/tematske-radne-skupine>, 31.10.2017.

op enito, priznavanje nedostatka osobnog iskustva i znanja za posao programiranja mjera inovacijske politike (í *nemam znanja* ).

#### Izjava 5

ŠI kad smo pripremali natje aj, u radnu skupinu smo pozvali, angaffirali ljude da nam kaflu -to treba u poduzetni-tvu financirati, i da zadrflimo *nekako relativno jednostavnu razinu inovativnosti i da to bude primijenjeno na hrvatskog poduzetnika jer naravno mi to smatramo i mislimo, ali oni nisu previše inovativni, nismo za tu temu dobili dokaze, niti za suprotnu tezu...* Da li je to dobro ja ti tu nemam svoju interpretaciju jer nemam dovoljno znanja o tome. Ja sam tu vi-e go with the flow, a flowí je naprosto ono -to sam uo i svih informacija koja je, í op i izvor informacija.õ

Sugovornik 7, predstavnik drflavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora poduzetni-tva

Da je novi, birokratski diskurs dominantan, ukazuje neuvaflavanje komentara lanova radne skupine, prvenstveno onih koji imaju iskustva rada s inovacijskim ili tehnolo-kim programima prethodne politike (znanstveno-tehnologijske u okviru ministarstva znanosti ili BICRA). Neuvaflavanje komentara lanova radne skupine (í *odbijano...micalo seí* ) spominju i drugi ispitanici, a vidljivo je kako se kao metoda Ministarstva gospodarstva za postizanje te dominacije pokazuje ograni avanje pristupa diskursu (*...u preuskom kruguí* ).

U nastavku je nekoliko grupiranih izjava aktera koje ukazuju na pristup dominantnom diskursu.

#### Izjava 6

Ší komentare koje je dao MZO je bilo ignorirano ili irelevantno. Primarno je to *odnos snaga ministara i sastava vlade*. To je pitanje omjera mo i na toj razini vlade.õ

Sugovornik 8, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti

## Izjava 7

š(U izradi Operativnog programa, 2013)í mi kao i sve institucije jesmo bili uključeni, pogotovo na početku u izradi onih tablica, kada se tek krenulo s mjerama, ali nije bilo konstruktivnog razgovora, i svatko je gurao nešto svoje, MINGO je već tada imalo neke svoje ideje, tako da je drugo bilo *sve odbijano, micale se s papira, vraćale se na papir*.<sup>5</sup>

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

## Izjava 8

šUži krug ljudi iz MINGO-a je vodio cijelu priču, oni su trebali uključiti više institucija, i one koje su se operativno bavile inovacijama, s provedbom IP, jer veliko je znanje tamo. Primjetno je da je cijeli proces formuliranja strategije, ali to nije samo strategija, to se tiče formuliranja cijelog sustava, da im imate moguću igru, da formulirate cijeli sustav. Osjećaj je bio da se to *radi u preuskom krugu*, za takvu veliku stvar.<sup>6</sup>

Sugovornik 12, predstavnik državnog aktera, upravljačkog tijela za fondove Europske unije Mofle se primijetiti nezadovoljstvo nositelja starijih programa inovacijske politike prema novom diskurzivnom poretku. U sljedećoj se izjavi nazire taj sukob iz dijeljenja na šmiš i šoniš. Svi koji nešto znaju o inovacijama (mi), sveli su se na komentatore mjera koje pišu u ministarstvu gospodarstva oni koji ne znaju (oni).

## Izjava 9

šU tom su se trenutku u ministarstvu *stvorili novi sustavi, odjeli, službe*, ali su preuzeli to kao izdvojenu strukturu koje sadrže i pisanje i provedbu i evaluaciju, *doveli smo do toga da smo struku koja zna o inovacija, izbacili iz toga*, svi mi koji nešto znamo o tome smo na neki način postali komentatori, koji se uzimaju ili ne uzimaju. Većinom ne. Mjere su onda generalne, gađaju generalnu populaciju i ne uzimaju to iskustvo nas koji smo nešto prije provodiliš

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

Izjave sugovornika ukazuju na to da raspodjela poslova oko kreiranja programa i mjera za korištenje Europskih fondova zanemaruje izgrađene kapacitete u razdoblju provedbe prethodne politike.



## Izjava 10

Švjetska banka je zadnjih 10 godina financirala STP1, pa STP2, no kompletno iskustvo od 10 godina, –to se stvorilo tijekom rada s ekspertima, do institucija –to su se stvorile, kao BICRO, kao inovacijska agencija, kao i programi i druge institucije i financijski instrumenti, to je *potpuno zanemareno* kad se OP slagao, to nam kaŕe, da kada i imamo neki otok pozitivnog, to se ne uzima u obzir, za–to, to nam pokazuje da se u HR nedovoljno konzultira, da se kre e svaki put ab ovo, da oni koji kreiraju misle samo kratkovidno ponekadõ.

Sugovornik 13, predstavnik razli itih aktera, uklju uju i Svjetsku banku i drŕavnog aktera iz  
resora znanosti

Institucionalni okvir za potrebe programiranja instrumenata politika karakterizira odvojenost ustrojstvenih jedinica za planiranje i provedbu europskih fondova unutar ministarstava (zapo eto i prije formalnog lanstva u Europskoj uniji za vrijeme kori–tenja pretpristupnih fondova i provedbe Operativnog programa šRegionalna konkurentnost 2007.-2013.). Primjenjuju se posebni nazivi radnih mjesta drŕavnih sluŕbenika koji rade u strukturi tijela koja su dobila dozvolu za rad od Europske komisije za upravljanje sredstvima Europske unije i ve i koeficijenti sloŕnosti poslova sukladno Zakonu o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u financijskom razdoblju od 2014./2020 (NN 92/2014) i Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima sloŕnosti poslova u drŕavnoj sluŕbi (iz 2014. godine). Naglasak na kompetencijama koji se za taj posao traŕi iskustvo je u upravljanju fondovima Europske unije, a navedenim zakonom propisuje se izme u ostaloga i š..provedb(a) edukativnih aktivnosti koje se odnose na upravljanje i kori–tenje ESI fondova za tijela drŕavne i javne uprave, lokalne i podru ne (regionalne) samouprave, prijavitelje i korisnike ESI fondova te pravne osobe s javnim ovlastimaõ ( lanak 6, stavak 2, to ka 15). Profil traŕenih kadrova, kao i fokus edukativnih aktivnosti za ja anje administrativnih kapaciteta, usko je strukturiran i orijentiran na znanja u vezi tehnika upravljanja fondovima, –to sugerira da je posjedovanje ili izgradnja stru nih znanja vafnih za javne politike, odnosno sadrŕaj politika (probleme i rje–enja), zanemarena.

Osim toga, izdvojenost u posebne ustrojstvene jedinice implicira ograničene pristupe diskursu vezanom za programiranje i planiranje korištenja sredstava iz Europskih fondova onim subjektima i ustrojstvenim jedinicama koji su izvan toga sustava upravljanja.

U tome kratkom razdoblju 2013.-2014. kada su se sastajale radne skupine, usvojene su brojne strategije koje se dotiču u svome sadržaju i inovacijske politike: Strategija razvoja poduzetništva 2013.-2020., Strategija poticanja inovacija 2014.-2020., Strategija znanosti, obrazovanja i tehnologije 2014.-2020., Industrijska strategija 2014.-2020. U 2016. godini se, nakon dvije i pol godine rada na izradi, donijela i Strategija pametne specijalizacije, koja se od ostalih razlikuje po tome što je ona preduvjet za korištenje sredstava za istraživanje, razvoj i inovacije (Tematski cilj 1).

Ministarstvo znanosti, u 2014. godini osniva Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj (NVZVOTR) kao najviše savjetodavno tijelo za znanstvena istraživanja, visoko obrazovanje i tehnologiju. Vijeće je ustrojeno spajanjem ranije zasebnih tijela Nacionalnog vijeća za znanost (NVZ) i Nacionalnog vijeća za visoko obrazovanje (NVO). Dodavanjem komponentne tehnološkog razvoja u nazivu strategije i vijeća nastoji se vratiti dio komponenta tehnološkog razvoja u resor znanosti (o Vijeću i tumačenju pojma tehnološki razvoj u odnosu na inovacije vidjeti odjeljak 4.2.1.2. Diskurs dihotomije uloge javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija). O tome svjedoči diskurs sugovornika s javnog sveučilišta u sljedećoj izjavi.

Izjava 11

Šve skupa ono što se razvijalo kroz HIT i BICRO, kasnije za vrijeme ministra Jovanovića, došlo je do raspada istavog sustava. Prvo se *HIT spojio s BICROM, a kasnije se BICRO pripojio HAMAGU a mi smo ostali bez toga dijela sustava i uprava za tehnologiju je zamrla i vi nemate više niti lipe u proračunu ministarstva znanosti na toj poziciji.* Ja uporno već više od 2 godine govorim da se to vrati, ali za tehnološki razvoj smo izgubili 50 milijuna kuna. Kad smo razgovarali, shvatili smo da je ta aktivnost potpuno zamrla, *i da bi to trebalo obnoviti.* Sada pokušavamo privoliti, okolnim putem, ministra financija da poveća proračun za znanost.

Sugovornik 18, predstavnik javnog sveučilišta

Moffle se uo iti iz upotrebe glagola spojiti, kako se HIT i BICRO doflivljavaju kao dva ravnopravna tijela iz okrilja resora znanosti i tehnologije; dok se u formulaciji šBICRO *pripojio* HAMAGUō pokazuje da se BICRO time stavlja u neravnopravan, inferioran poloflaj, do im je znanstvena zajednica šostala bez togaō. U izjavi se time inovacijski dio izjedna uje s tehnolo–kim razvojem, a BICRO se doflivljava kao institucija koja se bavi provedbom politike namijenjene znanstvenicima. Izjava ukazuje na fljelje i planove da se tehnologijska komponenta obnovi.

U 2014. godini tada–nji, novi, BICRO spaja se dakle, s vladinom agencijom za mala i srednje bvelika poduze a i investicije HAMAG-Invest, koja je pod ingerencijom Ministarstva poduzetni–tva i obrta, i to s argumentom potrebe izgradnje kapaciteta za nadolaze e isplate sredstava EU investicijskim fondovima.

Formalni razlog takvog spajanja prema analiziranim pisanim dokumentima racionalizacija je sustava za provedbu kori–tenja sredstava iz tih fondova. U nastavku je izdvojen tekst o tome iz Strategije pametne specijalizacije: šPoslovno-inovacijska agencija Republike Hrvatske (BICRO), koja je prethodno bila sredi–nja provedbena ustanova za tehnolo–ki razvoj, spojena je s Hrvatskom agencijom za malo gospodarstvo i investicije (HAMAG-INVEST) u jedinstvenu agenciju Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo, inovacije i investicije ó HAMAG-BICRO. *Spajanje je bilo logičan potez za bolje povezivanje uzlaznih i silaznih intervencija.ō* (S3:25).

Izjave sugovornika, me utim, pokazuju kako su na snazi bili i neki šskriveni generatoriō. Takve promjene institucija (spajanje tih dviju agencija) proizlaze i iz ambicija drflavnih tijela (Ministarstva poduzetni–tva i obrta) za upravljanje fondovima Europske unije.

Izjava 12

šSam razlog spajanja, ja ne znam tko ga je osmislio, ja mislim da je bio vezan uz moflda dobivanje mogu nosti za MINPO (Ministarstvo poduzetni–tva i obrta) tada da provodi fondove, nije bila tema ajmo oja ati inovacije, to sigurno.ō

Sugovornik 20, predstavnik vladine provedbene agencije

Nadalje, na to ukazuje i sljede i doga aj. Uo i usvajanja Strategije pametne specijalizacije u 2016. godine, iji je nositelj Ministarstvo gospodarstva, isto ministarstvo koriste i sredstva iz

izvora EU-a, pokrenulo je 2016. godine novo tijelo, nazvano Centar za industrijski razvoj - CIRAZ (dalje u tekstu: CIRAZ) u partnerstvu s Hrvatskom gospodarskom komorom, delegiraju i im aktivnosti i sredstva za provedbu strategija u nadležnosti toga ministarstva kao i za uspostavu inovacijskog sustava. CIRAZ je u suradnji s Ministarstvom gospodarstva i Hrvatskom gospodarskom komorom kao partnerskom institucijom oči zadužen za aktivnosti provedbe tri najvažnije nacionalne strategije: Strategiju pametne specijalizacije S3, Industrijsku strategiju i Strategiju poticanja inovacija. Provedba se odvija putem 2 strateških projekta financirana iz Fonda za regionalni razvoj: (1) Strateški projekt za podršku inicijativa klastera konkurentnosti i (2) Strateški projekt za podršku uspostavi inovacijske mreže za industriju i tematskih inovacijskih platformi.<sup>51</sup>

O skrivenim generatorima koji su utjecali na spajanja HIT-a i BICRO-a, te BICRO-a i HAMAG-Investa te na osnivanje CIRAZ-a, slikovito govori sljedeća izjava sugovornika, predstavnika državnog aktera koje koordinira sustav upravljanja europskim fondovima.

### Izjava 13

ŠBICRO je trebao biti danas institucija od 300 ljudi, milijardu kuna, tisu u projekata. Mi nemamo institucionalni kontinuitet. Svatko može instituciju zatvoriti, promijeniti, pretvoriti u nešto drugo, zanemariti vrijednost i važnost, umjesto da je ono što je dobro ojača. Bez jakih institucija nema javnih politika, mi možemo sanjariti, pisati ne znam kakve strategije, zakone, ali ključne su institucije sa svojim ljudima, oni će stvarati bolje mjere, bolje zakone. Stalno neki preustroji.. vama treba kritika na masa ljudi koji se ne bave, i vrijeme resursi i onda imate javne politike. Pitanje je i što će biti s S3, jer je pitanje i što će biti s institucijama i tko će to provoditi. CIRAZ je pitanje jednog izleta spajanja institucija, pitanje je hoće li polučiti efekte i hoće li imati održivost. U stvaranju novih institucija treba biti jako oprezan, ne i u to ako nemamo dokazanu potrebu za njima. Jer jednom kad ih se osnuje, *trebamo* se odlučiti, *treba* joj dati odgovor, prije nego što opet odlučimo da treba mijenjati. Vrijeme prolazi, a naša konkurentnost oni ne gube vrijeme. *Bilo bi dobro* da je jednom za *vijek vjekova* kafe koje su institucije bitne i da se *prestane eksperimentirati* s institucijama. MINGO nije tada imao svoju agenciju i tada je nastao CIRAZ. Kako nekome objasniti da pokraj jednog BICRA koji od 10 godina prije, ima ime, ima sustav, i vi idete paralelnu instituciju raditi jer jedan

---

<sup>51</sup> <http://www.ciraz.hr/nacionalne-strategije/>, 27.10.2017.

*ministar...naflalost, previ-e toga je determinirano nekim osobnim vi enjem, njihovih fljelja koje nemaju nikakvog utemeljenja u strateškim planovima i javnim politikama.õ*

Sugovornik 12, predstavnik drflavnog aktera, upravlja kog tijela za fondove Europske unije Osnovni diskurs u navedenoj izjavi je nedostatak institucionalnog kontinuiteta i neplanskog (*í svatko može...stalno neki preustroji...*) i neobaveznog dono-enja odluke o spajanje bez prave prethodne analize (metafora *izlet*). Prisutan je diskurs usmjeravanja (*í treba se...bilo bi dobro...*), ali i odricanja od odgovornosti za odlu ivanje toga aktera i prebacivanje odgovornosti na resorne ministre (*í koordinacija je jedno, a odluke donosi ministar...*). Uo ljivo je odricanje od odgovornosti ne samo za dono-enje odluke, ve i za davanje mi-ljenja, na -to ukazuje nedovr-ena re enica u kojoj se spominje ministar ostavljaju i tako slu-atelju da sam zaklju i.

Identificirani klju ni doga aji u hrvatskoj inovacijskoj politici 2001.-2016. prikazani su kronolo-ki u Tablici 10.

Tablica 10. Ključni događaji u hrvatskoj inovacijskoj politici 2001.-2016.

Godina	Događaj- lokalno	Nositelj	Događaj- globalno
2001.	Pokretanje programa HITRA i osnivanje Tehnologijskog vijeća.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
Oflujak 2006.	Osnivanje Hrvatskog instituta za tehnologiju HIT-a.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
05.05.2006.	Vlada RH usvojila Znanstvenu i tehnologijsku politiku Republike Hrvatske 2006.- 2010.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
2006.	Pokretanje Znanstveno-tehnologijskog projekta sa Svjetskom bankom.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
2006.	Pokrenut program špoticanje poduzetništva utemeljenog na inovacijama i novim tehnologijama povjeren BICRO-u.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
2008.-2012.			Financijsko-ekonomska kriza i kriza državnog proračuna.
2012.	Spajanje BICRO-a i HIT-a.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
Rujan-studenj- 2012.	Osnovano me uresorno	Ministarstvo	

	Koordinacijsko povjerenstvo za pripremu programskih dokumenata za financijsko razdoblje Europske unije 2014.-2020. i Tematske radne skupine.	regionalnog razvoja i fondova Europske unije.	
Svibanj 2012.	Potpisan Memorandum o razumijevanju i suradnji na projektu izrade Nacionalne strategije inovacija Republike Hrvatske 2013.-2020., s akcijskim planom za razdoblje 2013-2014. uz podršku OECD-a.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstvo gospodarstva.	
2013.			Ministarstvo RH u EU.
31.07.2013.	Započnjen drugi projekt tehnološkog razvoja (STP II).	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
Lipanj 2013.	Počele Partnerske konzultacije za izradu operativnih programa.	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, vodeća ministarstva po ciljevima.	
25.10.2013.	Hrvatski Sabor donio Strategiju razvoja poduzetništva Republike Hrvatske 2013. do 2020.	Ministarstvo poduzetništva i obrta.	
2014.	Spajanje BICRO-a i HAMAG-a.	Ministarstvo poduzetništva i obrta.	

27.05.2014.	Održana konstituirajuća sjednica Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
17.10.2014.	Hrvatski sabor donio Industrijsku strategiju Republike Hrvatske 2014. - 2020.	Ministarstvo gospodarstva.	
17.10.2014.	Hrvatski sabor donio Strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.	
17.12.2014.	Vlada RH usvojila Strategiju poticanja inovacija 2014.-2020.	Ministarstvo gospodarstva.	
Jesen 2015.	Osnovana ustanova Centar za industrijski razvoj (CIRAZ), od 2016. sektor unutar Hrvatske gospodarske komore.	Ministarstvo gospodarstva.	
8.4.2016.	Vlada RH donijela Odluku o donošenju Strategije pametne specijalizacije Republike Hrvatske za razdoblje od 2016. do 2020. godine.	Ministarstvo gospodarstva.	



Institucionalni kontekst hrvatske inovacijske politike pokazuje put ideje ekonomije znanja putem diskursa konkurentnosti od prvih inicijativa, programa i strategija nastalih početkom 2000-ih godina. U tome je razdoblju važnu ulogu kao izvor znanja i promotor toga diskursa bila Svjetska banka, i to putem tehnološkog pomoći i financiranja dvaju velikih projekata za razvoj znanosti i tehnologije (STP i STPII) unutar kojih su osnovane institucije za provedbu programa tehnološkog razvoja, suradnje znanstveno-istraživačkog i poslovnog sektora te stvaranja na znanju utemeljenih poduzeća.

Krajem toga desetljeća, vidljiv je utjecaj financijsko-ekonomske krize –to donosi smanjivanje budžeta za istraživanje i inovacije. Međutim, to se može protumačiti i kao posljedica nedovoljne prihvatnosti diskursa konkurentnosti i potrebe korisnosti znanstvenih istraživanja za gospodarstvo u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta te znanstvenoj zajednici, –to bi bio onda stvarni uzrok nepostojanja instrumenata inovacijske politike u razdoblju oko 2010.-2014. Događaj koji je posljedica takvog tumačenja je i MZOS-ovo šprepuštanje agencija HIT i BICRO-a, kao i kasnije spajanje s agencijom HAMAG-Invest, nadzoru Ministarstva poduzetništva i obrta.

U slučaju Hrvatske u Europskoj uniji institucionalni kontekst inovacijske politike mijenja se. Posredstvom europskog diskursa regionalne konkurentnosti te birokratskog diskursa prisile na zadovoljavanje pravila kriterija Europske unije za provedbu europske kohezijske politike, kojim se unosi ideja –iroke definicije inovacijske politike, nadležnost za inovacijsku politiku prelazi s Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta na Ministarstvo gospodarstva. Također, u ranijem se razdoblju ta politika nazivala tehnološkom politikom (politikom za tehnološki razvoj), dok se sintagma inovacijska politika počela koristiti od Strategije poticanja inovacija. Time dominantni akter postaje Ministarstvo gospodarstva, a industrijski diskurs, legitimiran putem zahtjeva Europske unije i operacionaliziran putem posebnih radnih skupina ili ustrojstvenih jedinica –ime se pristup diskursu ograničava, postaje dominantan diskurs. Na to upućuje Strategija pametne specijalizacije, koja iako se čeli nametnuti kao novi koncept inovacijske politike, ustvari provodi industrijsku politiku putem reindustrijalizacije gospodarstva, –to se može dodatno potvrditi inicijativom osnivanja Centra za *industrijski* razvoj koji bi trebao provoditi sve tri strategije: industrijsku, inovacijsku i onu za pametnu specijalizaciju. Već sam naziv te institucije ukazuje na dominaciju industrijske politike nad inovacijskom.

Dodatno se može izvesti zaključak kako postoji opća konfuzija o tome tko –to treba raditi, i to zbog brojnih aktera, definicija, strategija i institucija, –to jasno artikulira sljedeća izjava:

#### Izjava 14

Štehnologija je osim nominalno potpuno nestala. Bila je preseljena u HIT kad je on nastao, pa je onda HIT nestao kad se spojio s BICRO-m, a onda je BICRO spojen s HAMAG-om. Nastala je rupa, nitko se ne bavi s inovacijskom politikom, nema tijela koje bi bilo nadležno samo za inovacijsku politiku, i koje bi bilo posredničko tijelo između ministarstava koja su isto nadležna. Opet, prema S3 to bi trebao biti HAMAG-BICRO, ali onda opet sada imamo CIRAZ za koji nitko ne zna –ta je, koja mu je uloga i kako je nastao, ali znamo kako se financira, drugo ne znamo ni–ta o tome, tak da me ba–veseli vidjeti kako će to izgledati u budućnosti. S obzirom da je bilo toliko tijela koji su bili nadležni za inovacijsku politiku, nemamo veći uspjeh u upravljanju inovacijskom politikom, tako da mi je teško odgovoriti koje bi tijelo trebalo ili je nadležno za nju, nemam pojma.ō

Sugovornik 8, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

Iz navedene analize institucionalnog konteksta, nemoguće je utvrditi koja je po etna toka inicijative za promjene inovacijske politike, a koja bi se kako sugeriraju Vis i Kersbergen (2013) mogla shvatiti kao odlučujuć i vanjski objektivni zahtjev koji utječe na promjene javnih politika. Financijsko-ekonomska kriza bila je razlog smanjivanju budžeta, ali se ne može jednoduslno zaključiti kako je ona po etna toka inicijative te jedini uzrok problema. Također, zahtjevi iz članstva u Europskoj uniji također se ne mogu uzeti kao po etna toka inicijative. Opovrgavanje potonje teze može se izvesti iz postojanja prethodne inovacijske politike, dokazivo u diskursu prvog strateškog dokumenta iz 2006. –ó Znanstvene i tehnologijske politike 2016.-2010. koja, kao –to je objašnjeno u odjeljku, ističe kako su nastvaranje te politike utjecali globalizacijski i europeizacijski procesi. Koristi se u tome riješ procesiō –to implicira da su oni trajali u nekom vremenu, odnosno da je nemoguće utvrditi jednu vremensku točku inicijative.

Po pitanju Blythove teze, koju Vis i Kersbergen kritiziraju, da su ideje fundamentalne u promjeni javnih politika, iz analize diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici može se izvesti zaključak kako su ideje konkurentnosti i ekonomije znanja utjecale na diskurs Europske unije, koji pak procesima europeizacije nalaze svoj put u hrvatsku inovacijsku politiku. Međutim, ta ideja se u hrvatskom institucionalnom kontekstu dalje oblikuje pod utjecajem

interesa aktera u tome specifičnom kontekstu i tako formira birokratski diskurs. Ideje, složitimo se, jesu fundamentalne, ali uz preciziranje da su fundamentalne po tome –to je njihovo djelovanje dugoročno konstitutivno u promjeni politike.

U sljedećem odjeljku analizira se, kao dio institucionalnog konteksta, kako ideje i oko njih stvoreni diskurs utječu na interese aktera, vode li se Faircloughovom poimanjem analize ideologije i hegemonije (prema kojem su diskurzivne prakse materijalni oblik neke ideologije te da ideologija ima u inak na interese i institucije koje postaju i popriječite i predmet borbi za diskurs) i primjenjuju li van Dijkovu analizu aktera.

#### **4.5.2. Analiza motivacije i interesa aktera inovacijske politike**

U analizi aktera kao zastupnika neke ideje (ideologije grupe) prema tumačenju van Dijka (2009) analiziraju se karakteristike aktera kao –to su alati kojima se koriste u produkciji te reprodukciji diskursa, akcije koje poduzimaju, ciljevi koje žele postići, norme i vrijednosti koje propagiraju, pozicija u društvu koje imaju, odnos prema drugim akterima te resursi kojima raspolaze.

Akteri se prema karakteristikama mogu podijeliti u nekoliko skupina. Svaka ima svoje specifične interese. Analizom su identificirani sljedeći akteri i njihovi interesi:

- dužnosnici (političke funkcije): glasovi birača, povećanje interesa medija i stvaranje dojma širenja,
- državni službenici: zadržavanje pozicija, napredovanje putem preuzimanja novih politika, sudjelovanje u stvaranju i provedbi nove politike, prepoznavanje i vrednovanje njihovog stečnog znanja i iskustva,
- privatni sektor (poduzeća): lakše poslovanje, manje propisa, više financijskih sredstava za projekte, jednostavnije procedure dobivanja bespovratnih potpora,
- znanstvena zajednica: povećanje javnih ulaganja u znanost i temeljna istraživanja koja nisu prihvatljiva u EU fondovima (u kojima je, naprotiv, naglasak na suradnji s gospodarstvom i industrijska istraživanja),
- međunarodne institucije (Europska komisija i Svjetska banka): promocija njihovih instrumenata inovacijske politike.

Tijekom analiziranog razdoblja identificirana su dva glavna državna aktera u kreiranju inovacijske politike:

- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta te
- Ministarstvo gospodarstva.<sup>52</sup>

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta zastupa tuma enje inovacijske politike kao tehnolo–kog razvoja. Ciljevi koje feli posti i u razdoblju nakon 2010. (istekom razdoblja provedbe Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010.) vratiti je komponentu tehnologije u okrilje ministarstva (í *pod jedan kroví* ) za koju smatraju da im je oduzeta uvo enjem diskursa konkurentnosti (koji promi e ideju ekonomije znanja) i EU fondova putem strategije pametne specijalizacije. S obzirom na ideju koja sluffi za tuma enje inovacijske politike u tome ministarstvu, iz prisutnog identificiranog diskursa ini se da ono podrazumijeva da se obnavljanjem te komponente pod okrilje znanosti vra a i inovacijska politika.

Inovacije se kao pojam izjedna avaju s tehnolo–kim razvojem, u emu se glavnim akterom vidi znanstvena zajednica. Akcije koje poduzima da bi nametnula svoje zna enje osnivanje su Nacionalnog vije a za znanost, obrazovanje i tehnolo–ki razvoj te izrada Strategije znanosti, obrazovanja i tehnologije (detaljnije obja–njeno u Tablici 7.) Alati zadobivanja pozicije mo i ogledaju se u sukobljavanju s Ministarstvom gospodarstva oko alokacije sredstava za istraffivanje, razvoj i inovacije iz strukturnih fondova Europske unije (Tematski cilj 1), zatim u nekonstruktivnom kritiziranju predlofenih mjera ili ignoriranjem zahtjeva Ministarstva gospodarstva. U prethodnom odjeljku analize institucionalnog konteksta dani su primjera ograni avanja pristupa diskursu, dok spomenuto ignoriranje zahtjeva argumentira sljede a izjava:

#### Izjava 1

ŠTMO se ti e te suradnje sa ministarstvom znanosti, u vezi osnivanja inovacijskog vije a koje je predvi eno usvojenom strategijom inovacija pozvani su bili...dosta ministarstava i tih tijela da imenuju, me utim samo znanost i ministarstvo financija od pozvanih *nisu odgovorili..* za

---

<sup>52</sup> Oba su tijekom vremena mijenjala nazive, spajala se i razdvajala, no kako je fokus analize na razdoblje 2013.-2016., uo i i netom nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju, koriste se za analizu aktera preteffiti nazivi u tome razdoblju.

MF me ne čudi jer oni imaju pare, ali me čudi da MZ nije našlo za shodno da imenuje svojega predstavnika.

Sugovornik 9, predstavnik državnog aktera, resor gospodarstva

Ovdje se govori o osnivanju Inovacijskog vijeća za industriju propisano Strategijom poticanja inovacija 2014.-2020., čiji je nositelj Ministarstvo gospodarstva –to Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta osporava odbijanjem imenovanja člana u to Vijeće. U odjeljku 4.2.1.2. o diskursu dihotomije javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija, o osnivanju Vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj mogla se uočiti percepcija stava Ministarstva znanosti, obrazovanja i –porta, kako uz to šnjihovo vijeće nije potrebno i Inovacijsko vijeće za industriju koje čeli osnovati Ministarstvo gospodarstva.

Ministarstvo gospodarstva, s druge strane, promovira ideju o potrebi komercijalizacije rezultata znanstvenih istraživanja i općenito njihove korisnosti za gospodarstvo. Time opravdavaju prijenos nadležnosti za ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije iz resora znanosti u resor gospodarstva. Cilj koji čeli postići i preuzeti je isključivu nadležnost za komponentu istraživanja, razvoja i inovacija te sveobuhvatni inovacijski proces. Osim toga, čeli kontrolirati provedbu svih za to vezanih mjera. Akcije koje poduzima izrada su i usvajanje Strategije poticanja inovacija 2014.-2020., Industrijske strategije 2014.-2020. i Strategije pametne specijalizacije 2016.-2020, kao i osnivanje CIRAZ-a. Alati kojima se služi kako bi ostvarilo poziciju moći i kontrole nad diskusom neuvlačenje je komentara članova radne skupine, pogotovo onih koje daju resor znanosti ili oni koji imaju prethodnog iskustva u provedbi instrumenata koje je provodio BICRO (kao tijelo koje je osnovalo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta). Okvir za legitimaciju nadležnosti u tome predstavlja autoritet Europske komisije.

Tu borbu za nadležnost (i isključivo) u ime naslijeđa (MZOS, BICRO) ili legitimacije promjene nadležnosti (MINGO) (i prema preporukama) najbolje opisuje sljedeći primjer izjave sugovornika intervjua:

Izjava 2

ŠZnanost je bila jako uključena, međutim, u proces je ulazila s pozicije institucije koja je do tada jako značila u kontekstu istraživanja i razvoja inovacija, koje je bilo tijelo središnje državne institucije koja je do tada bilo isključivo nadležno nad svim inovacijskim politikama

nad istraflivanjem i razvojem. U tom trenutku je po elo, u trenutku slaganja i operativnog programa i Strategije pametne specijalizacije, *ponovo prema preporukama Europske komisije*, je do-lo do delegiranja funkcija, programiranja tematskog cilja 1, *isključivo* na gospodarstvo.

Sugovornik 11, drflavnog aktera predstavnik drflavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

#### **4.5.3. Analiza funkcija diskursa u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike**

U drugom poglavlju poblifl je obja-njeno kako Schmidt (2002), iz perspektive diskurzivnog institucionalizma, analizira normativni i kognitivni aspekt ideja na nekoliko razina idejnog djelovanja: na razini javnih politika, programa i filozofije, te kako diskurzivne interakcije obja-njava kao koordinacijske procese stvaranja javnih politika i komunikacijske procese legitimacije ideja. Tako er, predstavljena je Campbellova tipologija ideja prema njihovoj razini i vidljivosti reprodukcije.

U ovom se odjeljku identificirani postoje i diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici (prikazani u prethodnim odjeljcima) dodatno obja-njavaju primjenom analize funkcija diskursa, a prisutne ideje kategoriziraju se prema tipu radi identifikacije dosega njezine reprodukcije.

Za uspje-nost u odre enom politikom kontekstu, podsjetimo, diskurs treba prema Schmidt (2002) zadovoljavati nekoliko funkcija: normativnu (odre uje pofeljnost i prikladnost programa u odnosu na norme i vrijednosti); kognitivnu (obja-njava logiku i potrebu za odre enim politikama i programima); koordinacijsku (prufla zajedni ki okvir za postizanje dogovora oko programa izme u aktera) i komunikacijsku (omogu ava akterima uvjeravanje javnosti u potrebnost i legitimitet programa).

Iz toga rasukrsa, pitanje je koje norme i vrijednosti daju diskursu njegovu normativnu funkciju u hrvatskoj inovacijskoj politici. Iz analize postoje ih diskursa, uo ilo se kako se dostupna financijska sredstva percipiraju kao glavni predmet interesa aktera, ali kako postoji i

diskurs dodjele državnih potpora kao metafore za inovacijsku politiku, ime se drugim riječi ima raspoloživost financijskih sredstava za dodjelu državnih potpora izjednačava s provedbom inovacijske politike. Prema tome se i ministri i politički bodovi dobivaju ovisno o sposobnosti davanja potpora. Ta ideja daje okvir za djelovanje, i može se reći da u hrvatskoj inovacijskoj politici ima normativnu funkciju diskursa. Dostupnost sredstava iz fondova Europske unije, dakle, predstavlja izvor ministri, što uzrokuje tešnju ministri za povećanjem vlastite alokacije bez obzira na njihovu očekivanu svrhu ili potrebu usmjeravanja tih sredstava na političke probleme i omogućavanje izvedivosti njihovih rješenja. O tome svjedoči sljedeća izjava:

#### Izjava 1

Štiti sam na in procesa na koji se dolazi do dokumenata i naša reakcija je obrambena, hoće e-  
*evaliti svoje mjere, ne razmišljaš o pravim stvarima nego spašavaš svoju mjeru, to su  
jednostavne stvari, ljudske. Sve procese možemo izući i promijeniti kod sebe, nismo mi  
Nizozemci ili Nijemci, ali dug je put za to, treba našti ljude koji su spremni štiti i povjerenje.  
Da li štiti vjeruješ meni, ili ja tebi štiti do koje mjere štiti bilo tko u sustavu.*

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

U Izjavi 1 sugovornik štiti e pitanje povjerenja, odnosno nedostatka povjerenja štiti u akterima kao prepreku u unaprećenju sustava javne uprave. Postojanje povjerenja predstavlja dio vezan za vrijednosti štiti stoga se ovdje svrstava u normativnu funkciju diskursa. štiti se da je novi, birokratski diskurs pravila korištenja sredstava iz fondova EU-a donio nepovjerenje štiti u akterima, uslijed povećanja broja procesa i ministri. Iz sljedeće izjave naslućuje se kako povjerenje proizlazi iz straha od gubitka posla ili pozicije unutar sustava javne uprave.

## Izjava 2

Šmislim da se puno treba napraviti na izgradnji povjerenja, to nam fali me u akterima u sustavu, svi su puni nepovjerenja. ..Ulazimo u sfere nekakvog straha je jedni od drugih da e ti netko preuzeti posao, da netko zna bolje od tebe, nemaju i u vidu cijeli policy proces, od identificiranja ciljeva, prepoznavanja svih aktera, pravih mjera i normalno u inka mjerenja, evaluacije politika.

Sugovornik 19, predstavnik drflavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti

Po pitanju kognitivne funkcije diskursa, mofle se re i da je za one koji smatraju da je predmet inovacijske politike razvoj tehnologije te da nadlefnno ministarstvo treba biti ono za znanost, zna ajan formativni period po etkom je 2000.-ih godina kada je osnovano Tehnologijsko vije e unutar Ministarstva znanosti, obrazovanja i -porta. To je Vije e imalo klju nu ulogu u financiranju projekata znanstvenika i istraffiva a, a koji su imali u sebi naznake primjene u gospodarstvu. Za one koji smatraju da je uloga inovacijske politike facilitirati stvaranje na znanju utemeljenih poduze a, klju no je bilo formativno razdoblje utjecaja Svjetske banke i Prvog projekta tehnologijskog razvitka -to se provodio od 2007. do 2012. godine. Institucionalno je taj dio ozna en osnivanjem i funkcioniranjem Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske BICRO, koji je provodio programe financiranja istraffiva ko-razvojnih projekata poduze a, naru enog istraffivanja u korist poduze a te financiranja potpornih organizacija za transfer tehnologije i inovacije. Tijekom razdoblja od pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, karakteristi an je kod aktera koji u tome sudjeluju uli kojima je to prvi doticaj s inovacijskom politikom, diskurs koji vrlo esto poistovje uje nacionalnu inovacijsku politiku s provedbom preporuka i slije enjem pravila Europske unije.

O tome kako diskurs u hrvatskoj inovacijskoj politici nakon pristupanja u Europsku uniju utje e na koordinaciju aktera, mofle se zaklju ivati iz izjave sljede eg sugovornika, koji isti e da su odnosi dvaju ministarstava, znanosti i gospodarstva, bili lo-i (i do zadnje kapi krvi ) do to ke u kojem je potreban vanjski facilitator (i mi smo morali preuzeti...). Rezultati borbe bili su razgrani enje pojedinih dijelova instrumenata za poticanje istraffivanje, razvoja i inovacija kako bi svaka strana mogla imati vlastitu nadlefnost. U izjavi se prepoznaju alati nekonstruktivnog sudjelovanja u pregovorima koje je koristilo ministarstvo



znanosti kao na in zadobivanja mo i, a u vezi ministarstva gospodarstva ton sugovornika u izdvojenoj izjavi pokazuje formu špristojnog pritiska od strane koordinacijskog tijela (*í tražili smo...inzistirali smo*) i postojanje otpora prema takvom pritisku.

### Izjava 3

šTada smo napravili trojni sastanak, MINGO i MZO koje se probudilo u smislu, kada je do–lo do zamjene zamjenika ministra, onda su htjeli izmjene. Po eli su govoriti kako to nije dobroí *nisu čak bili detaljni u tome*, samo su iskazivali *nezadovoljstvoí* . I tada smo odlu ili da to preuzme MRRFEU... *Od MINGO smo tražili izmjene, inzistirali smo na tome*. Moram priznati da je to bio jedan jako teflak period, jer je antagonizam izme u znanosti i gospo doffivio vrhunac. Stvar je do–la dotle da je MRRFEU moralo potpuno preuzeti koordinaciju, i ja osobno i dovr–iti sve to. Ta vrsta borbi oko prevlasti za odre enim podru jem potpuno ostavlja u drugi plan sinergiju i koordinaciju i efekte koje treba polu iti. Najvafnije je da, takva se klima stvara, *da institucija uzme najveći kolač za sebe*, da –to ima vi–e iznosa na raspolaganju da je mo nija, –to vi–e ljudi, pa ide dupliciranje kapaciteta. Oni vrlo spremno sura uju na op im dijelovima, ali kad se do e na odlu ivanje koje grant sheme, koji iznosi, onda je to borba do *posljednje kapi krvi, dokazivanja da mora biti tako, da mora biti kod njih, pa se rade kompromisi*.“

Sugovornik 12, predstavnik drflavnog aktera, upravlja kog tijela za fondove Europske unije

Da nije sukob oko inovacijske politike nastao tek pojavom financijskih sredstava iz EU-s, govori i sljede a izjava, a koja je vafna jer govori o tome koliko su temeljne ideje i kognitivni aspekt vafni za daljnji razvoj ove politike. Sljede i primjer govori o uspostavi nacionalnog inovacijskog sustava u vrijeme 2006.-2010.

### Izjava 4

šMofda bi bilo druk ije da je i–lo na vi–i nivo. Da je to bio stav vlade, premijera, svi stojimo iza toga. Ovako, primijetio sam koliko je bitno da se zna tko vodi, ja sam mislio da je to sve vlada. A zapravo je bilo jako bitno je li vodi MZO ili MINGO. Kad sam shvatio, rekao sam, pa ako to zbog toga stoji, ajmo sva tri uklju iti, pa recite to je od sva tri ministarstva, ali nije

uspjelo, ba–najjadniji primjer... Zato to treba dati svima, *kao nešto iznad ministarstva*, a ne da je stalno ratno stanje, nego da je zajedni ki projekt.õ

Sugovornik 14, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti, konzultant Svjetske banke  
Koliko je zadovoljena komunikacijska funkcija diskursa pokazuju izjave sugovornika koje govore o ozra ju nepovjerenja izme u drflavnih aktera, ali i prema privatnom sektoru. Tako je na primjer Ministarstvo znanosti, obrazovanja i –porta, sude i prema izjavama, pod snaflnim utjecajem snaflne znanstvene zajednice, a ona se odupire bilo kakvoj promjeni, osobito onih koje bi ugrozile njihovu akademsku slobodu i autonomiju ili njihov znanstveni sustav napredovanja. O tome kako su znanstvenici reagirali na provedbu projekta STP, koji promi e konkurentnost te suradnju s gospodarstvo, govori sljede a izjava sugovornika iz resora znanosti. Ona ukazuje kako nije postojala intrinzi na motivacija za takvu promjenu te kako se nije vodilo ra una o komunikacijskoj funkciji diskursa za legitimaciju diskursa konkurentnosti i komercijalizacije rezultata znanstvenih istraflivanja.

#### Izjava 5

ší .mislim da nije dovoljno zahvatio taj hrvatski problem definiranja politika, nije shvatio problem upravljanja sa znanstvenim sustavom, koji je jedan od klju nih problema, koji ne poti e rad znanstvenika prema gospodarstvu, prema inovacijama *niti ih se može motivirati izvana*. Oni se prvo moraju reformirati iznutra. *Konzultanti Svjetske banke to nisu shvatili*, fokusirali su se na ministarstvo znanosti, zaboravili su da je to samo jedan od aktera u Hrvatskoj, *nisu napravili nacionalni konsenzus oko toga*.õ

Sugovornik 17, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti  
Komunikacijska praksa legitimacije diskursa ekonomije znanja i konkurentnosti prema privatnom sektoru je druga ija. ini se da drflavni akteri, da bi ostvarili diskurs inovacijske politike kao politike koja povezuje razli ite dionike (privatni, javni, znanstveni i civilni), u definiranju problema i prioriteta moraju tek motivirati tvrtke da sudjeluju u procesu izrade programa i mjera inovacijske politike. Motiviranje privatnog sektora za sudjelovanje u

špoduzetni kom otkrivanju<sup>53</sup>, tj. procesu izrade strategije, kao propisane metodologije u izradi Strategije pametne specijalizacije, ostvaruje se uvjetovanjem dobivanja potpora.

#### Izjava 6

šMotivirali smo poduzeća da sudjeluju u konzultacijama i na radionicama za izradu pametne specijalizacije tako –to smo vezali to sudjelovanje na dobivanje sredstava, jako smo im jasno poručili da tko ne bude sudjelovao, može ga to isključiti iz planova za korištenje sredstava.

Sugovornik 11, predstavnik državnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Uo čen je općeniti nedostatak komunikacije, kao i neadekvatni oblik postojeće komunikacije i jezika kojim se komunicira poruke znanstvenoj zajednici i poduzećima, onima koje probleme bi inovacijska politika trebala rješavati, na –to upućuju izjave u nastavku:

#### Izjava 7

šNema ozbiljnog razumijevanja, –to mi čelimo, da publikacije nisu samo usmjerene na znanstvene karijere nego da rezultati budu funkcionalni, znanstveni sektor je u otporu, jako je teško staviti da to bude glavni cilj. *Prvo treba definirati što je cilj u suradnji s korisnicima, i onda polako raditi na tome, izaći na teren komunicirati, objasniti*

Sugovornik 19, predstavnik državnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti

#### Izjava 8

šU HR se često gleda na privatni sektor kao na nešto s čim treba biti oprezan, treba ih strogo kontrolirati jer se očekuje da će biti prijevara., *To je loše, moramo naučiti vjerovati jedni drugima, i to se povjerenje gradi kroz komunikaciju. Zanimljivo kako sam cijeli ovaj dio oko inovacija zapravo povezala s komunikacijom, ali to je ključno, a kod nas to nije dobro..... a to je generalni problem, jezik kojim je to pisano je problematičan, ajmo ih pojednostaviti, neka onda ima više apliciranih projekata koji će moći otpasti jer ne zadovoljavaju nešto, nego da ih imamo 3 ili 5 sve skupa.*

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca.

---

<sup>53</sup> Poduzetni kom otkrivanje je u smislu Strategije pametne specijalizacije 2016.-2020. otkrivanje i istraživanje novog prostora mogu nositi iz kojeg je vjerojatno da će proizaći mnoge inovacije i razviti se nove aktivnosti. (S3:5).

Iz analize funkcija diskursa može se izvesti zaključak kako je normativna funkcija djelomično zadovoljena; kako analiza kognitivne funkcije pokazuje postojanje brojnih kognitivnih konstrukata i tumačenja inovacijske politike. Nadalje, koordinacija aktera je manjkava te se zamjećuje težnja za kontrolom diskursa nasuprot koordinaciji interesa i stvaranja zajedničkog diskursa. Komunikacijski aspekt diskursa u promjeni inovacijske politike pokazuje kako se dominantni diskurs (konkurentnosti i korisnosti znanstvenih istraživanja za gospodarstvo te birokratski diskurs pametne specijalizacije i pravila korištenja fondova EU-a) prenosi neplanski, bez jasnih poruka, što je doprinijelo nerazumijevanju i čak otporu prema tom diskursu.

Tipovi ideja prisutnih u Hrvatskoj razvijaju se prema analitičkom okviru tipologije ideja koji je razradio Campbell (1998). Razrada ideja prikazana je u Tablici 11.

Tablica 11. Tipovi ideja i njihov utjecaj na proces stvaranja hrvatske inovacijske politike (prilagođeno prema Campbell, 1998)

	Koncepti i teorije u fokusu diskusije o inovacijskoj politici ó vidljive (u prvom planu)	Temeljne ideje - u pozadini procesa stvaranja inovacijske politike
Kognitivna razina	<p><i>Programi</i></p> <p>Svjetska banka i Europska komisija daju ideje kao recept koji pomaže donositeljima javnih politika da izrade jasan i specifičan kurs djelovanja (Svjetska banka: Znanstveno-tehnologijski projekt, programi BICRO-a; Europska unija/komisija: Uredba 651/2014; Strategija pametne specijalizacije).</p>	<p><i>Paradigme</i></p> <p>Linearno shvaćanje inovacijskog procesa (tehnološki razvoj proizlazi iz znanstvenih istraflivanja). Industrijska proizvodnja i ključna uloga investicija u razvoju gospodarstva. Potreba centraliziranog vođenja inovacijske politike. Nema zajedničke paradigme ekonomije znanja.</p>
Normativna razina	<p><i>Okviri</i></p> <p>Birokratski diskurs o drflavnim potporama kao o metafori za inovacijsku politiku pomaže u legitimaciji rješenja (povećavanje ili smanjivanje budžeta). Nužda iskorištavanja fondova EU-a služi kao okvir za legitimaciju promjena nadležnosti za inovacijsku politiku.</p>	<p><i>Javni sentiment</i></p> <p>Ne postoji javna svijest, ideja o potrebi i ulozi inovacija za javnost. Postoji svijest šireg kruga aktera (ne samo drflavnih) o apsorpciji fondova EU-a.</p>

Iz nalaza sistematiziranih u Tablici 11., primjenom Campbellove tipologije ideja radi utvrđivanja koherentnosti ideja i diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici, proizlazi da niti jedna prisutna ideja (izvedena iz ekonomskih teorija rasta i teorije razvoja inovacijske politike) i posredovana putem diskursa, nema koherentnost na sve četiri razine. Drugim riječima, analiza temeljnih ideja (filozofija ili paradigmi), koje su u pozadini procesa stvaranja politike, pokazuje kako među akterima ne postoji zajednička paradigma ekonomije znanja, niti da postoji javna svijest o potrebi poticanja inovacija. Koncepti i ideje koji su prvom planu u diskusiji stvaranja inovacijske politike diskurs su državnih potpora koje služe kao metafora za inovacijsku politiku i one služe kao okvir za legitimaciju okvirne ideje o trošenju sredstava, a za argumentaciju se koriste upute zajednice promotora instrumenata (OECD-a, Svjetske banke, Europske komisije).

Kako su te ideje operacionalizirane u definiranje problema i rješavanja te kako se to uklapa u tok politike, ispituje se detaljnije u sljedećem odjeljku.

## **4.6. „Višestruke struje“ i njihovo spajanje u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike**

### **4.6.1. Problemski tok: definiranje problema inovacijske politike**

U poglavlju 2 predstavljen je Kingdonov model švi-estrukih struja<sup>54</sup> prema kojem postoje uvjeti koji moraju biti istovremeno zadovoljeni kako bi se ideje probile na dnevni red, a javna politika promijenila. Ta su tri uvjeta, podijeljeni na tokove ili struje procesa, podsjetimo, da je problem prepoznat, da je rje-enje spremno i dostupno profesionalnoj zajednici okupljenoj oko odre ene javne politike, da je politi ko okruflenje povoljno za promjenu, kao i da ograni enja nisu nepremostiva (Kingdon, 1984: 174).

Kreiranje javne politike za ekonomiju znanja, a tu se kako je obja-njeno u tre em poglavlju, mođe ubrojiti inovacijska politika, u svom razvoju od tradicionalne do systemske politike mođe predstavljati izazov za kreatore javnih politika (Stiglitz, 1999; Braun, 2008). Naime, uvo enje novih ideja i diskursa utje e na transformaciju tradicionalne nacionalne inovacijske politike (znanstveno-tehnologijske) u inovacijsku politiku kao sjeci-ta razli itih domena javnih politika jer uklju uje -ire dru-tveno-ekonomsko razumijevanje inovacija (Niinikoski i Kuhlmann, 2015). Navedeni izazov proizlazi iz -irenja definicije inovacijske politike ime ona, da bi bila takva moderna systemska politika, treba obuhva ati -ire dru-tveno-ekonomsko djelovanje i time razli ite javne politike. Takva pro-irena definicija mođe predstavljati izazov pogotovo kod strukturiranja problema koje inovacijska politika treba rje-avati. Mođe se re i kako se akteri inovacijske politike nalaze u stalnoj promjeni i nepredvidljivosti tema jer se okolnosti mijenjaju, a uzroci problema, kao i sami problemi nisu fiksni ni konstantni (-to je u skladu s Blythovim tuma enjem fundamentalne uloge ideja u situacijama neizvjesnosti u kojima bi se ravnoteđa trebala promatrati kao konstrukt dinami nih procesa u kojima akteri kontinuirano pregovaraju o okruflenju (Blyth, 2011)).

Za analizu problema hrvatske inovacijske politike, polazi se od pretpostavke da je problem inovacijske politike kompleksan te kako ne postoji jasna škauzalna pri ađ o uzroku problema (Stone, 1989). Prema tome, analiza se dalje razra uje sukladno Hoppeovoj (2002) podjeli problema prema stupnju njegove strukturiranosti, i to detaljnije: prema šsigurnosti baze

---

<sup>54</sup> U radu se koriste sintagma švi-estruke strujeđ ili vi-estruki štokoviđ kao sinonimi

znanja koje donositelji politika imaju o problemu (jedinственog i jednog, specijaliziranog okvira znanja i ekspertize koje je potrebno za rješavanje specifičnog problema); i prema stupnju prihvaćanja, tj. konsenzusa koji akteri o tome problemu imaju. Prema kombinaciji tih dvaju dimenzija postoje, prema Hoppe, nestrukturirani, umjereno strukturirani i strukturirani problemi. Strukturirani imaju visoku jedinstvenost potrebne baze znanja i prihvaćanja, a njihovo rješavanje predstavlja rutinske poslove za javnu administraciju. Umjereno strukturirani imaju dvije podvrste: oni oko kojih postoji konsenzus oko važnosti i ciljeva, no postoji razlikovanje u načinima rješavanja, te oni oko kojih postoji visoka razina specijaliziranog znanja o problemu, ali ne i konsenzus oko obrazloženja zašto su oni važni i koja bi bila najbolja rješenja (npr. socijalna pitanja kao što su izbjeglice i migranti). Na kraju, nestrukturirani problemi su oni oko kojih ne postoji niti jedinstveno znanje niti konsenzus oko vrijednosti i normi koje se problemu pridaju. U potonjem postoji nesigurnost oko toga koje su discipline i ekspertize potrebne, postoji nesuglasje oko ideja i vrijednosti, slijedom čega može biti uključeno više ljudi s različitim gledištima.

U prethodnim odjeljcima u hrvatskoj inovacijskoj politici identificirani su različiti akteri i diskursi te tumačenje inovacijske politike. Iz istraživog materijala, nadalje, radi se analiza strukturiranosti identificiranih problema iz perspektive aktera, odnosno iz prisutnog diskursa u glavnim strateškim dokumentima i iz izjava aktera.

Iz izjava aktera može se uočiti strukturiranje problema iz perspektive u definicije inovacijske politike (prijenos rezultata znanstvenih istraživanja u primjenu u gospodarstvo), pri čemu je problem umjereno strukturiran: postoji konsenzus oko toga da je važno poticati inovacije, međutim, postoji razlikovanje u načinima rješavanja po pitanju perspektive različitih protagonista (onih koji se problemi rješavaju: znanstvenika ili poduzetnika), što implicira i potrebu drugačijih rješenja.

Dano je obrazloženje problema u okviru čije definicije inovacijske politike i diskursa nacionalnog inovacijskog sustava, pri čemu ipak problem nije strukturiran jer ne postoji jedinstveno znanje niti konsenzus oko vrijednosti koje se problemu pridaju. Navedena tvrdnja argumentira se uo čijim korištenjem općih i općenitih fraza o ciljevima inovacijske politike, bez konkretizacije problema i rješenja (ciljevi su vezani uz šop i boljitak). Osim toga, takvo tumačenje implicira i nejasnu potrebnu ekspertizu za kreiranje rješenja.



Sljedeći primjer izjave pokazuje na takvu, nejasnu procjenu potrebne ekspertize i ujedno nedovoljnih kapaciteta aktera (i miš) da sami odrede što je problem (i nečega...).

#### Izjava 1

Štaj problem koji smo mi riješavali, transfera nečega iz znanstvenog instituta na tržište, da li je to pravi problem ili ne, to je isto pitanje, analize OECD-a kažu da smo se fokusirali na transfer tehnologije, a zapravo su problemi kvaliteta znanstvenih istraživanja outputa i nespremnost malih tvrtki za inovacije

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

U sljedećem primjeru jedan od aktera još uže identificira problem (upravljanje intelektualnim vlasništvom na institucijama) od same uže definicije inovacijske politike, te za njega nudi rješenje. Istovremeno, on identificira i drugi, kompleksniji problem (put od znanosti do gospodarstva), za koji su rješenje i ekspertiza potrebna za rješavanje toga problema nepoznati.

#### Izjava 2

ŠZakon o inovacijama, naš prijedlog vladi, se odnosi na inovacije na radu, on rješava problem intelektualnog vlasništva na institucijama, može i u tvrtkama i na sveu ili tima. Naša akademska zajednica je dobar kadar, neiskorišteni potencijal, dobivaju bodove samo za publikacije. Međutim, problem je kako od znanstvenog rada doći do novog proizvoda, i zaposliti nove ljude, to je problem.

Sugovornik 1, predstavnik udruženja inovatora

Izjava sugovornika 16 iz resora znanosti jasno ukazuje na diskurs kojim se protagonistom inovacijske politike smatra znanstvena zajednica, ali i diskurs koji metaforički smatra državne potpore (i povući...) potrebnim rješenjem inovacijske politike.

#### Izjava 3

ŠMinistarstvo znanosti je praktički samo prateća lasta (sada) i nema govora da ministarstvo poduzetništva, bude ne nadzorno, nego da može biti iznad ministarstvo znanosti ono što treba povući akademska zajednica...

Sugovornik 16, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

Ciljevi –ire definicije inovacijske politike postavljeni su tako da adresiraju sveobuhvatno dru–tvo, a iz izjava sugovornika, te strate–kih dokumenata, javne politike koje bi trebalo uklju iti kako bi se ti ciljevi ostvarili su: porezna politika, politika rada, zdravstvena politika, obrazovna politika, znanstvena politika, poljoprivredna politika, politika razvoja poduzetni–tva, politika razvoja prometa, razvoja informacijsko-komunikacijskih tehnologija (ICT), politika razvoja turizma i kulturna politika. Kulturna politika bi trebala uklju ivati poticanje kreativnih i kulturnih industrija, –to je povezano s konceptom kreativne ekonomije (v. poglavlje 3), idejom povezanom sa skupom ideja ekonomije znanja.

#### Izjava 4

šTo je problem svih nas doslovno, jer inovacije rje–avaju problem –ire mase dionika, jer one pod broj jedan zapo–ljavaju ljudeí .*inovacije utječu na sve segmente društva, i privatno i poslovno i non profit sektor, i na samu vladu zato –to one stvaraju dodanu vrijedností .*õ

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduze a

#### Izjava 5

šMislim da tu klju na ministarstva trebaju biti *gospodarstva* prvenstveno, a onda i *znanosti*, ali i sva ova koja vuku razvoj, *turizam, ICT, poljoprivreda*, to su sektori koji vuku razvoj, zapravo nisu zbog dobre povezanost i komunikacije gdje se uvijek gleda kako u–i ariti za ovo ili ono, umjesto da se gleda puno vi–e unaprijed i da poku–amo raditi na povezivanju i vi–e komercijalno razvojno. Tako er, ministarstvo *kulture*, oni su uvijek bili na marginama, uvijek se mislilo da je kultura nadsektor, –to dolazi kad je sve drugo poslofeno, a vidimo kod ovih *kulturnih i kreativnih industrija*, a to i Europa mijenja, usmjerenost svoji politika prema tom sektoru, jer oni donose spoznaje i vrijednosti, oni znaju kako uklju iti inovacijeõ.

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

Znanstveno-tehnolojska politika 2006.-2010., koja uvodi diskurs nacionalnog inovacijskog sustava u Svom Akcijskom planu za 2007.-2010. na stranici 9, u sastavu toga sustava uklju uje razne sektorske politike i resore: šNa elu *SVEZNATE*-a je predsjednik Vlade, a u njegovom su sastavu ministar *znanosti, obrazovanja i športa...*, ministar *gospodarstva, rada i poduzetništva*í ministar *financija*, ministar *mora, turizma, prometa i razvitka...*, ministar *za–tite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva..*“ Ve i sam akronim Savjetodavnog vije a za znanosti i tehnologiju- *SVEZNATE*- implicira –irinu potrebne ekspertize.

Na nestrukturiranost problema po pitanju potrebne ekspertize u identifikaciji problema upu uje i korićenje sintagme šinovacijske politike u pluralu.

#### Izjava 6

šInovacijske politike ne bi smjele biti samostalno povezane, one bi trebale biti povezane sa cijelim setom politika drugih. Industrijskih politika, *inovacijskih politika*... one bi trebale unutar sebe *sadržavati te pojedine elemente ovih ostalih politika*. (Inovacijske politike) u sebi sadrflavaju inovacijske politike, puno raznih politika, znanstvene, tehnologijske politike.. (radi se o ) povezanim politikama koje moraju zajedni ki djelovati u nekom smislu. To bi mogla biti jedna politika koja bi zaista sadrflavala puno mjera i puno prioritetnih osi a koje su opet vezane na druge politike koje se moraju uklopiti unutar nje. Od *industrijskih politika*, gdje bi mi trebali znati kakvo je stanje na-e industrije, tehnologijama, koliko je kapacitet tehnolo-ke industrije. Do *znanstvenih politika*, koje je stanje istrafliva kog sektora u kontekstu znanja. Do *investicijskih politika* da utvrdimo kapacitete znanja u odre enim regijama da ljudi do u i da rade.õ

Sugovornik 11, drflavnog aktera predstavnik drflavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Razvoj pametnih vje-tina jedno je od identificiranih tematskih podru ja Strategije pametne strategije, a pod potrebnim instrumentima za ostvarenje ciljeva u tekst pi-e: šUspostava infrastrukture za *politike pametnih vještina*“ za -to se kao nadleflno ministarstvo navodi Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava. (*str. 242*). Taj plural i ovdje implicira brojnost politika koje se ti u razvoja pametnih vje-tina, ali nema jasnije elaboracije kako se taj razvoj namjerava izvesti. Drugim rije ima, problem je nestrukturiran jer nije precizirano -to bi mogla biti rje-enja niti koja je ekspertiza potrebna, a upitno je postoji li konsenzus oko vafnosti jer se kao nadleflno ministarstvo navodi drugo ministarstvo od onoga koji strategiju donosi, ime se stvara situacija difuzije odgovornosti.

Gledano iz rakursa ufl definicije inovacijske politike, ona se kod sugovornika ogleda kao dio industrijskog diskursa i tuma enja inovacija kao imbenika egzogenog poduze ima (v. odjeljak 4.2.1.1.) te dihotomije izme u uloge javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija (v. odjeljak 4.2.1.2.), gdje je s jedne strane kao protagonist tehnolo-kog razvoja znanstvenik, a s druge industrija koja inovacija komodificira i izjedna ava sa za-titom intelektualnog vlasni-tva. Pritom ne postoji konsenzus oko vafnosti i ciljeva inovacijske politike: ona je u

službi industrijske ili znanstveno-tehnolojske politike. Slijedom toga, ne postoji niti jasna ekspertiza koja je potrebna za inovacijsku politiku jer se problemi identificiraju iz rakursa sektorske politike ó industrijske ili znanstveno-tehnolojske. U tom sektorski orijentiranom diskursu problem je strukturiran jer je inovacijska politika, usko definirana, u službi neke druge politike. <sup>14</sup>Što se definicija inovacijske politike vi-eri, to je problem nestrukturiraniji. Izjave u nastavku daju dokaze za takvu interpretaciju.

Industrijska strategija 2014.-2020. na stranici 2. referira se na široki dijapazon tema i resora koji se trebaju uklju iti kako bi tvorili temelj za *gospodarsku razvojnu strategiju*, pri emu je inovacijska politika odvojena od industrijske ili one tehnolojske u cjelinu koja tvori podlogu za pametnu specijalizaciju, dok se u drugu zasebnu kategoriju svrstava na primjer razvoj ljudskih potencijala ili poduzetni-tva. To ukazuje da se u industrijskoj strategiji pametna specijalizacija ne doflivljava kao inovacijska politika, nego kao industrijska politika. Iz ovoga je uo lljivo kako se mije-aju koncepti dru-tva znanja i ekonomije znanja, te time utje e na nestrukturiranost problema. Osim toga, takav diskurs implicira dominaciju op eg ekonomskog diskursa jer su sve druge strategije u službi gospodarskog razvoja: šIndustrijska strategija Republike Hrvatske, zajedno s *inovacijskom strategijom*, strategijom *odgoja, obrazovanja, znanosti i tehnologije* te strategijom *razvoja turizma*, ini sastavni dio strategije pametne specijalizacije koja, zajedno s *energetskom strategijom*, *strategijom gospodarenja mineralnim sirovinama RH*, *strategijom poticanja investicija*, *strategijom razvoja poduzetništva i strategijom razvoja ljudskih potencijala* predstavlja osnovu za izradu *gospodarske razvojne strategije*ó.

U Tablici 12. prikazan je sistematizirani pregled problema, protagonista i drflavnih aktera nositelja na temelju odabranih relevantnih strategija javnih politika vezanih za inovacijsku politiku.

Tablica 12. Sistematizirani pregled problema, protagonista i drflavnih aktera nositelja relevantnih strategija javnih politika vezanih za inovacijsku politiku.

Identificirani diskurs	Identificirani problem koji se rje-ava	Akter iji se problemi rje-avaju (protagonisti)	Akter, nositelj strategije
Znanstveni (Znanstveno-tehnologijska politika 2006.-2010.).	Nedostatan prijenos rezultata istraflivanja u gospodarstvo i razvoja tehnologije.	Znanstvenici.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i -porta.
Znanstveni (Strategija znanosti, obrazovanja i tehnologije 2014.-2020.).	Potreba za ve om fleksibilnosti i prilagodljivosti sustava obrazovanja i istraflivanja.	Obrazovne i znanstvene institucije.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i -porta.
Industrijski (Industrijska strategija 2014.-2020.)	Slabiji rast proizvodnje, nife stope produktivnosti, slabija diversifikacija proizvoda.	Odabrani sektori i djelatnosti u industrijskoj proizvodnji (vertikalan pristup).	Ministarstvo gospodarstva.
Konkurentnost (Strategija poticanja inovacija 2014.-2020.).	Nekoordiniranost inovacijskog sustava; slabija inovacijska izvedba, niska stopa ulaganja u istraflivanje i razvoj, niska stopa primijenjenih istraflivanja u gospodarstvu.	Poduze a, znanstveno-istrafliva ki sektor.	Ministarstvo gospodarstva.
Konkurentnost (Strategija razvoja poduzetni-tva 2013.-2020.).	Postojanje administrativnih barijera u poslovanju. Nedostatan pristup financiranju.	Mala i srednje velika poduze a (MSP).	Ministarstvo poduzetni-tva i obrta.
Industrijski (Strategija pametne specijalizacije, 2016.-2020.).	Problem nedostatka suradnje izme u znanosti i industrije potrebne za špametnuš transformaciju gospodarstva.	Poduze a, znanstveno-istrafliva ki sektor.	Ministarstvo gospodarstva

Iz navedenih nalaza proizlazi kako se problem inovacijske politike definira ovisno od državnog aktera koji je nositelj izrade pojedine strategije. Široko definiranje problema i protagonista koji se ti problemi rješavaju s jedne strane, te s druge strane o ita sektorska podijeljenost nadležnosti, sugerira poteškoće u definiranju prioriteta i rješenja, kao i u tehnici izvedivosti predloženih rješenja.

Kao mjeru za identifikaciju problema Kingdon je istaknuo korištenje raznih indikatora. Slijedom toga, u prikupljenom istraživom materijalu, može se zaista ustanoviti kako se problem identificira korištenjem indikatora. Pisani materijal i sugovornici referiraju se na statistiku i metriku OECD-ovog priručnika iz Frascatija o udjelu ulaganja poslovnog sektora u istraživanje i razvoj (i *BERD... (engl. Business Expenditure for Research and Development)*) i na druge rang-liste međunarodnog karaktera (i *Bloombergova ljestvica inovativnosti...*), koje sugovornik 2 dosta nejasno povezuje s rezultatima za cijelo društvo.

#### Izjava 7

Štiti smo pali na *Bloombergovoj ljestvici* inovativnih društava, bilježimo pad ulaganja, a još je interesantno bilježiti se porast inovativnih tvrtki kojima su vlasnici Hrvati, ali da te tvrtke nisu u Hrvatskoj, dakle ljudi se vani.

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduzeća

Uloga takvih indikatora može se interpretirati kao način reprodukcije ideja kreatora indikatora, posebno međunarodnih aktera (kao što su OECD, Europska komisija i Svjetska banka) u arenu nacionalne politike (v. poglavlje 3).

O tome utjecaju svjedoči sljedeća izjava:

#### Izjava 8

Štanalitike su dolazile primarno od prijašnjih pokrenutih projekata, od *OECD* koji su nam pomogli u smislu inovacijskog sustava, oni su imali jedan dobar dokument. Imali smo set analitičkih podataka za istraživanje i razvoj koji nam je davala *Svjetska banka* koja je isto u tom trenutku, zbog nekih ostataka prijašnjih programa, imala odrađena sredstva koja nam je mogla plasirati pa smo imali *određene analitike* po pitanju ulaganja u istraživanje i razvoj koji je na razini regija a na razini investicija, koja vrsta ulaganja su bila u Hrvatskoj. Imali smo također pomoć kroz *pretpristupne fondove* u splanju same strategije pametne

specijalizacije gdje smo imali *statističke podatke o BERD-u*, o ulaganju poslovnog sektora u istraffivanja i razvoj.

Sugovornik 11, predstavnik drflavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Navedeni primjeri govore ponajprije o procesima kreiranja rje-enja za uo eni problem inovacijske politike, pri emu su u tome zna ajnu ulogu odigrali i konzultanti spomenutih me unarodnih organizacija.

U sljede em odjeljku rad se bavi upravo analizom procesa rje-enja u hrvatskoj inovacijskoj politici i situacijom u kojoj šrje-enja koja trafe probleme (Beland i Howlett, 2016) ili dolaze prije identifikacije problema.

#### **4.6.2. Tok rješenja javne politike - promotori specifičnih instrumenata politike**

U odjeljku 4.5. analizirane su prisutne ideje u hrvatskoj inovacijskoj politici prema njihovom tipu (Campbell, 1998) –to je pokazalo kako su Svjetska banka i Europska unija imale zna ajnu ulogu na kognitivnoj razini kao šprogram, tip ideje shva en kao recept koji pomafle donositeljima javnih politika da izrade jasan i specifi an kurs djelovanja.

Svjetska banka tu je ulogu ostvarila kroz Znanstveno-tehnologijski projekt i programe BICRO-a, a Europska unija preko Ministarstva regionalnog razvoja i europskih fondova koje je koordiniralo izradu Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020. i Strategije pametne specijalizacije.

Analiza toka rje-enja hrvatske inovacijske politike, kao drugog klju nog toka za promjenu politike prema Kingdonu, pokazuje kako se u areni hrvatske inovacijske politike su eljavaju instrumenti inovacijske politike koji su se provodili tijekom razdoblja 2006.-2012. u okviru projekata sa Svjetskom bankom, a koji se nakon 2013. potpisivanjem novog projekta STP 2 sa Svjetskom bankom provode i kasnije, paralelno s instrumentima –to se provode prema propisima i pravilima Europske unije u okviru Operativnog programa konkurentnost i kohezija 2014.-2020.

Uzimaju i u obzir tipologiju komponenata podsustava u areni javne politike prema Beland i Howlett (2016), proizlazi da je uloga konzultanata Svjetske banke ili Europske unije imala kognitivnu funkciju diskursa u identifikaciji problema, ali i razvoju rješenja. O tome svjedoče i sljedeće dvije izdane izjave aktera u nastavku. Prva govori o kognitivnoj promjeni aktera iz resora znanosti zahvaljujući i Svjetskoj banci, dok druga govori o procesima kognitivne europeizacije aktera iz resora gospodarstva. U obje izjave Svjetska banka, odnosno Europska komisija, navode se kao autoriteti za identifikaciju problema i kreiranje rješenja inovacijske politike i nositeljima moderne politike *razvijenih* država. Usvajanje njihovih preporuka diskurzivno se povezuje s predodređenjem za razvoj Hrvatske kao države koja bi pripadala u tu skupinu razvijenijih država.

#### Izjava 1

Švjetska banka je odigrala dobru ulogu, cijeli je znanstveni sustav pretresla s konzultantima i programima koji su bili dizajnirani po uzoru na *razvijene* zemlje koje imaju sustav inovacijske politike, –to je možda promijenilo mindset.

Sugovornik 17, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

#### Izjava 2

Šbili smo u Briselu na radnoj skupini i pričali o potencijalnoj S3 strategiji gdje je Komisija, koja je totalno neutralna, rekla da je još uvijek vidljivo da u kontekstu S3 i kontekstu strategije poticanja inovacija vezano na ove ESI fondove, kroz tematski cilj 1, vidi da Hrvatska ide na dva kolosijeka. *Ako je to jednoj Komisiji, koja je totalno neutralna, vidljivo, apsolutno je to jasno da nema konekcija, prijenosa znanja, nekakvih dodirnih točaka između ova dva tih dviju ključnih instanci. Akademija i industrija doslovce idu svak svojim putem.*

Sugovornik 11, predstavnik državnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Voss i Simons (2014) nazvali su kreiranje rješenja u sastavu kojine konzultanti i akteri nacionalne politike koji s tim instrumentima imaju iskustva zajednicom promotora instrumenata, pri čemu akteri promoviraju te instrumente jer su ih kao takve naučili. U sljedećim izjavama aktera hrvatske inovacijske politike može se uočiti kako su glavnu ulogu u kreiranju rješenja imale upravo zajednice promotora instrumenata, a –to je vidljivo iz sastava zajednice te iz argumentacije koju akteri nacionalne politike koriste. Ono svjedoči da



su ideje me unarodnih konzultanata internalizirane te da akteri aktivno te instrumente promoviraju.

U nastavku su primjeri izjava, iz kojih se može razaznati relativno pasivna uloga nacionalnih aktera uključujući u kreiranje rješenja inovacijske politike i praćenje uputa vanjskih konzultanata.

### Izjava 3

Št nikada nije bilo jasno razrađeno –ta mi želimo od tog inovacijskog sustava napraviti. *í . Mi smo slijedili upute u strateškom planiranju koje su u tom trenutku vodili konzultanti unajmljeni od strane Ministarstva regionalnog razvoja i europskih fondova, glavnog koordinativnog tijela koji su predložili metodologiju izrade operativnog programa koje smo mi svi po p.s.-u slijedili, odnosno bili smo obvezujući i slijepi.õ*

Sugovornik 11, predstavnik državnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima, resor gospodarstva

Primjer izjave u nastavku teksta potvrđuje pretpostavku kojom se vodi MS (Zahariadis, 2007), kako pojedinačni sudionici u procesu stvaranja javnih politika imaju mali kapacitet za istovremenu pažnju. Naime, akteri koji rade na novim instrumentima prema kriterijima Europske unije ne mogu istovremeno apsorbirati iskustva i instrumente stare politike.

### Izjava 4

Št negativan je aspekt da se centripetalna sila EU institucija, da bi mogao koristiti fondove mora –zadovoljiti uvjete, pravila, institucije, procese *í . Ali s obzirom da su kapaciteti limitirani, prilagoditi –to ima –i nije rijetko da se originalni cilj izgubi jer je glavno cilj uklopiti se u zahtjeve onog koji sredstva dajeí . Ako postoje veći programi koji su se pokazali dobrima, kao –to je PoC, ne bi trebalo duplirati i smišljati nove, za krajnjeg korisnika bi trebalo biti isto, isto kao i ciljevi mjere, samo se tehnički trebaju prilagoditi.õ*

Sugovornik 3, predstavnik Svjetske banke

Izjava predstavnika Svjetske banke, izdvojena i ranije kod predstavljanja prisutnih diskursa, upućuje na na in prilagodbe hrvatskih institucija pravilima Europske unije te kako neznanje aktera može imati nefeljene posljedice (nehotični uzrok zbog smanjenih kapaciteta). Istovremeno, pokazuje se određeno nezadovoljstvo –to se ne koriste postojeći i instrumenti

Svjetske banke, nego se osmišljavaju novi za istu svrhu, no sada prema pravilima EU-a. Takav diskurs isti je postojanje konkurencije između međunarodnih organizacija, kao izvora znanja i iskustva za definiranje problema i kreiranje rješenja.

Nefeljene posljedice zbog lošeg programiranja, zbog toga što mjere u Operativnom programu nisu usklađene s problemima i ne prate cijeli inovacijski lanac vrijednosti, predviđaju i sljedeći sugovornik koji izjavljuje sljedeće:

#### Izjava 5

Štiti smo sada ulaskom u EU, ogromna sredstva se ulažu u MINGO, MZO, ali moram reći da naftalost kada su se radili OP-ovi, ne mogu biti totalno kritična, neke stvari su izvršno napravljene, ali recimo napravili smo kolega i ja analizu, kad gledate skup mjera politika, on nije bio dobro usklađen s inovacijskim lancem vrijednosti.

Sugovornik 13, predstavnik različitih aktera, iz različitih pozicija, uključujući i Svjetsku banku i državnog aktera iz resora znanosti

Nadalje, uočava se kako prethodne instrumente, one Svjetske banke, i dalje kod kreiranja mjera Operativnog programa 2014.-2020. promovira akter (sugovornik 6), koji ima iskustva provedbe tih instrumenata (*ići išli smo s onim što znamo...*). Time se reproducira diskurs Svjetske banke, jer se spominju instrumenti kreirani u okviru projekta STP financiran zajmom Svjetske banke (*ići .poc, razum...*).

#### Izjava 6

Štiti od 2013, u izradi Operativnog programa, svi smo mi i kad gledam nas kao grupu, *išli smo s onim što znamo*, nismo iskočili iz kolotečine na koje smo navikli, te programe *poc, razum, test, jednostavno smo vjerovali da je to to*, i mislili da treba s tim nastaviti.

Nastavak ove izjave ukazuje kako je proces definiranja problema zanemaren te kako se rješenja uzimaju kao zadana (zdravo za gotovo), te da se u promjenama inovacijske politike među aktera reflektira kao uspjehnost preffivljavanja vlastitih instrumenata:

Štiti kada se traži komentiranje svatko ubacuje svoju politiku, (sada) imamo proces koji ne valja, svak gura svoje i gubi se politika. Štiti Svatko od nas rješava svoje, ja ve dugo o tome ne razmišljam, što su problemi, ali *svi se bavimo spašavanjem svojih beba*. To je kao kad si na

brodu. Kad je sve mirno, moramo razmišljati o cilju, kad se more valja gleda kako će se spasiti.

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

U odjeljku 2.2. objašnjeni su tokovi procesa prema Kingdonu, ali su spomenuti i Howlett et al. (2013) koji su ponudili dopunu Kingdonovog modela. Osim originalnih tri toka: problema, rješenja i politike, Howlett et al. uveli su i dodatne tokove: procesa i programa. Predloženi programski tok govori o potrebi uvođenja u analizu i situacije sukoba između mjera i aktivnosti u stvarnoj primjeni i mjerama nove politike. Howlett et al. proces javnih politika doživljavaju kao sljedovanje faza u kojima postoje kritične točke te tvrde da izgled procesa ovisi o dominantnom toku u početnoj fazi stvaranja politika. Howlett et al., osim toga, ističu kako kada je fokus aktera na programski tok, često se stvara samo dojam da se politika mijenja.

U slučaju hrvatske inovacijske politike, iz navedenih se izjava može ustanoviti kako postoji sukob oko programa (kako ih tumače Howlett et al., 2013) koji već donose gotova rješenja, i to preko međunarodnih konzultanata. Slijedom toga, tok rješenja u kojem bi se diskutiralo o najboljem načinu rješavanja identificiranog rješenja gotovo ne postoji. Tok rješenja se u hrvatskoj inovacijskoj politici nakon 2014. godine podudara s interpretacijom toka problema, kao proces sukobljavanja starih i novih programa.

U sljedećem odjeljku analiziramo prema Kingdonovom modelu, treći tok u procesu promjene javne politike, onaj koji govori o političkom okruženju.

### 4.6.3. Tok politike- nacionalno raspoloženje i političko okruženje

Primjenjuju i Kingdonov model, u analizu toka politike hrvatske inovacijske politike ubrajaju se:

- nacionalno raspoloženje (javni sentiment), s čime je povezana uloga medija u prezentiranju tema oko inovacija,
- političko okruženje koje obuhvaća:
  - političku volju koja kazuje o spremnosti politički odabranih dužnosnika da se bave inovacijskom politikom kao svojim prioritetom,
  - utjecaj političkih izbora i s time povezani kontinuitet politike,
  - utjecaj članstva Hrvatske u Europskoj uniji,
  - utjecaj dostupnosti budžeta na inovacijsku politiku.

Za analizu nacionalnog raspoloženja, što nije jasno definiran pojam i nije precizno objašnjeno u Kingdonovom modelu kako se ono mjeri, poslufle su izjave sugovornika. Iz izjava aktera izvode se zaključci o nacionalnom raspoloženju kada je u pitanju inovacijska politika, te uloga medija u stvaranju nacionalnog raspoloženja.

Izjave sugeriraju kako ne postoji potrebna inovacijska kultura koja u obrazovnom sustavu potiče eksperimentiranje, razvoj i pogreške. O tome govori sljedeća izjava u nastavku:

Izjava 1

Š. Puno bi lakše bilo uvesti inovaciju nego informatiku u školu jer inovaciju možete ubaciti pod prirodu i društvo. Pa malo te čaja tim profesorima koji već postoje, kojih ima dovoljno da onda klincima prikažu da vidite, svijet je nastao zbog inovacije.... da klinci vide aha mogu griješiti, mogu eksperimentirati, i onda to bilda, to je i dio politike. I najviše problema imamo sa promjenom, napravi sistem koji imbrejsa promjenu onda će se s vremenom ljudi opustiti. Ja kad tu dođu klinci, kašlem morate pogriješiti jer ako ne pogriješite onda zna i da niste probali alternativne načine.

Sugovornik 15, predstavnik pružatelja savjetodavnih usluga za inovacije

Nadalje, u izjavama se može uočiti kako je za uspješnost dolaska inovacijske politike na dnevni red važno postojanje potrebnog sustava vrijednosti i pozitivan stav prema

promjenama. Umjesto toga, u Hrvatskoj su, prema izjavi sljedećeg sugovornika u javnom diskursu prisutne teme iz prošlosti, ali i egzistencijalna pitanja, koja opet javnost ne povezuje s inovacijama.

#### Izjava 2

Široko inovativno društvo mijenja mentalni sklop, inovativno društvo prestaje pri govoriti o ustajama i partizanima, inovativno društvo se bavi drugim stvarima, ono je globalno društvo, kojima je nešto drugo prioritet, ali to je ujedno i društvo koje bolje fliviti, i ljudi koje bolje fliviti ne pri govoraju o ustajama i partizanima, jer nisu ogorčeni i vide bolju budućnost, oni koji ne vide budućnost su usmjereni na prošlost.

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduzeća

O ulozi medija i njihovoj povezanosti sa stvaranjem nacionalnog raspoloženja govori sljedeća izjava, kojom sugovornik ističe kako mediji često senzacionalistički obrađuju teme vezane uz znanstvena istraživanja, što ne stvara povoljno nacionalno raspoloženje za uspješno postavljanje inovacijske politike kao političkog prioriteta.

#### Izjava 3

Široko javnom diskursu mi imamo stalno neke mitove, npr. imamo 3 znanstvenika koji negdje nešto napravili, i o njima stalno nešto trampetamo po medijima, a postoji još tona drugih ljudi. U tome je velika odgovornost medija, oni koji to prate apsolutno ne razumiju o čemu se radi. Mediji kreiraju jednu lažnu sliku, odmah svi stvaraju novi lijek. Pa nije to samo tako. Inovacija nije nešto preko noći, vrhunsku znanost ne procjenjuju oni sami za sebe, nego postoje svjetski parametri prema kojim se nekoga smatra vrhunskim. A ne ja frend s vama, pa vi objavite članak na 5 stranica. Uvijek vrtimo jedne te iste. Ako iza toga stalno ide neka kritika, a da se ne pokazuje što treba, onda je to loše.

Sugovornik 13, predstavnik različitih aktera, iz različitih pozicija, uključujući i Svjetsku banku i državni aktera iz resora znanost

O političkoj volji i spremnosti dužnosnika da odaberu inovacijsku politiku kao svoj prioritet govori jedan sugovornik iz resora znanosti:

#### Izjava 4

Š Ako ode–na formalniju razinu do drflavnih tajnika, ministara, to nije njima u fokusu. Sluflbeni stav je da se mi bavimo inovacijama, to je nekako u fokusu, ali nisam sigurna da je to uop e prioritet. Vi–e smo usmjereni na obrazovanje i obrazovni proces, nego na znanost i inovacijski procesí obrazovanje je preko 80% prora unaí .jer je obrazovanje uvijek u fokusu, *to je nešto za što svatko može reći da ima nekoga u obrazovnoj vertikali, ali ne može svatko reći da ima nekoga tko je znanstvenik.*õ

Sugovornik 8, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti

Kada se radi o politici koj volji, izjave sugovornika pokazuje da ne postoji dovoljna politika volja koja bi utjecala na stvaranje ili bolju koordinaciju inovacijske politike. Evidentna je povezanost uloge medija i politike volje. Naime, izdvojeni primjeri svjedo e kako se na politiku volju utje e putem medija, ali i kako se interes medija veće uz politiku poziciju onoga tko o inovacijama govori.

Politika se volja povezuje i s duljinom mandata koju polititari obna–aju. Budu i da projekti istraflivanja, razvoja i inovacija traju vi–e godina, sugovornik 6 sugerira da polititari za takve projekte nemaju interesa jer se njihovi rezultati, za koje oni mogu dobiti politike bodove, ne ostvaruju za vrijeme njihova mandata. O tome svjedo e izjave 5 i 6.

#### Izjava 5

Ší nemamo mi tu svijest o evaluaciji (inovacijskih programa)í *oni misle šta ima veze, za 3 godine, ja više nisam tu.*õ

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

#### Izjava 6

Ší .to zna i da je uspjeh bio do te mjere do koje je politika procijenila da bi to moglo biti interesantno za bira ko tijelo, ono za –to se smatralo da ne donosi brze efekte to nije bilo interesantno, Ako je bilo pozitivnog PR-a, to se uvaflavalo, a ono –to je zahtijevalo dulji vremenski period da bi se provodilo, naprosto za to nije bilo sluha.õ

Sugovornik 20, predstavnik vladine provedbene agencije

Veliki utjecaj na hrvatsku inovacijsku politiku imaju politički izbori i promjene vlasti. U odjeljku vezanom za promjene institucionalnog konteksta inovacijske politike, identificirano je još od prvih programa kako su se preinake institucija devaluirale pod utjecajem promjena dominantnog diskursa koji je oblikovao interese aktera. Ovdje se dodatno izdvajaju izjave sugovornika koje apostrofiraju ulogu promjena vladajućih struktura, osoba i političkih opcija, koje sve zanemaruju potrebu kontinuiteta politike u smislu provedbe u cijelom ciklusu od kreiranja do evaluacije kao pretpostavke za njezinu uspješnost.

#### Izjava 7

Štiti Svaka promjena vlade znači i novu politiku i to je izrazito loše. Mi ne smijemo u kreiranju gledati *tko je to prije njega kreirao, neka druga politička opcija*, pa onda sve novo i nanovo, mora razumjeti zašto je kreirao. Kod nas je sve konstantno nanovo kreirano i se stalno od starta.

Sugovornik 13, predstavnik različitih aktera, iz različitih pozicija, uključujući i Svjetsku banku i državnog aktera iz resora znanosti

#### Izjava 8

Što Za pet godina mogu doći i neki drugi i raditi sve ispočetka, možda i reći i po prvi put, to je moguće dok su to neki kraći projekti, *dok nekom treba*.

Sugovornik 14, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti, konzultant Svjetske banke  
Za analizu toka politike ključan je identificirani utjecaj članstva Hrvatske u Europskoj uniji. Mahom svi sugovornici navode kako je od pristupanja, inovacijska politika došla u fokus i kako su se procesi stvaranja i provedbe politike poželjno mijenjati zahvaljujući i upravo tom utjecaju. Dapače, utjecaj članstva u Europskoj uniji promatra se u inovacijskoj politici kao prozor prilike za financiranje inovacijskih projekata.

Slično mišljenje prisutno je i kod predstavnika poslovnog sektora (udruženja) i Svjetske banke, što je jedno od rijetkih stavova koji oni dijele s predstavnicima državnih aktera.

## Izjava 9

Št Europa nas je prisilila da se poslofimo, dala nam mogu nost da vidimo kako se ti procesi vode u razvijenijim zemljama, vratili su se neki ljudi s edukacija koji su vidjeli kako to drugdje funkcioniraí EU je napravila pomake koji su dobri, ali ne ide preko no i.õ

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

Tok politike karakteriziraju i sukobi oko dominantne uloge i preuzimanja nadležnosti za inovacijsku politiku, a koja se manifestira oko borbe za budžetima za provedbu mjera sektorskih politika (znanstvene i industrijske), o emu je bilo detaljnije rije i u prethodnim odjeljcima. Utjecaj lanstva, dakle, manifestira se i kao rast apetita za budžetima koje pojedini akteri imaju na raspolaganju, o emu govori sljede i primjer izjave:

## Izjava 10

Ší u jednom trenutku kada su se pojavili novci od EU, onda se država zainteresirala za novce, ali nije se zainteresirala za procese- to su problemi, koji su ciljevi, koliko flelim ega za 5 godina, koje te procesi prateõ.

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije.

Interesi aktera, Ministarstva gospodarstva i Ministarstva znanosti, obrazovanja i -porta, vrlo su jasni i svode se na dobivanje ve e alokacije za provedbu mjera od onog drugog, dok je sadržaj politike stavljen u drugi plan. To implicira izjava u nastavku, u kojoj se na istraflivanje i razvoj, referira pomalo nezainteresirano (*ta istraflivanja i razvoja*) i neto nim kori-tenjem klju ne sintagme šistraflivanje i razvojõ (*istraflivanja i razvoj*).

## Izjava 11

Ší ve ina se koordinacije svela isklju ivo na to da su se ta dva sredi-nja tijela gospodarstvo i znanost, borile koliko e koje ministarstvo, odnosno tijelo dobiti alokacije iz EU fondova, a manje se bavilo sadržajem i -to je konkretno cilj tog ulaganja *u ta istraživanja i razvojõ*.

Sugovornik 11, državnog aktera predstavnik državnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

O tome da je kori-tenje sredstava iz europskih fondova visoko na dnevnom redu prioriteta govori izjava potpredsjednika Vlade i ministra regionalnog razvoja i fondova Europske unije



u razdoblju 2012.-2016.. On u tome vidi veliku priliku i novi smjer ukupne javne politike, –to implicira i veliku odgovornost politike za kori–tenje tih sredstava: "Ovo je velika pri a za Hrvatsku i ovo je *novi smjer ekonomske i ukupne politike*, jer smo dosada sve financirali iz skupih kredita ili prihoda iz poreza. Ovo je prvi puta da dobivamo novce jer smo punopravna članica EU-a i tome se treba s posebnom pažnjom posvetiti i iskoristiti te novce", izjavio je Gr i dodaju i da je u slijede ih –est odnosno devet godina na raspolaganju 96 milijardi kuna od ega se 81 milijarda odnosi na bespovratna sredstva iz EU fondova, istaknuo je potpredsjednik Gr i ō.<sup>55</sup>

Na tom tragu je i izjava sugovornika iz udruženja inovacijskih poduze a, koja sumira s jedne strane fokusiranost državne administracije na fondove EU-a, a s druge strane ukazuje na njezine pote–ko e u operativnom snalaženju kod provedbe europskih politika.

## Izjava 12

š lanstvo u EU nije ni–ta promijenilo, promijenilo se utoliko –to svi sad pri aju o tome, u predizbornim skupovima, programima, mođe se uti inovacije, istraffivanje i razvoj, ali to je i dalje deklarativno. Operativno, mogu e da je i gore nego –to je bilo, jer sada sve –to se radi, sve obrasce, sve nove propise kad je izvor (financiranja) EU, za sve se kađe, to nas traffi EU. Prosje an poduzetnik sigurno ne e i i istraffivati –to traffi, a –to ne traffi EU, ali na–a birokracija, je na–la univerzalni izgovor za sve- to nas traffi EU. U tom provedbenom smislu nam je ak gore, ali ne zbog EU, nego zbog na–e administracije.

Sugovornik 2, predstavnik udruženja inovacijskih poduze a

Vode i se daljnjom operacionalizacijom Kingdonova modela analize (prikazano na Slici 2.) u hrvatskoj inovacijskoj politici, u sljede em odjeljku opisuju se identificirani politiki poduzetnici.

---

<sup>55</sup> Arhiva portala Strukturni fondovi, dostupno na: <http://arhiva.strukturnifondovi.hr/potpredsjednik-vlade-grcic-eu-fondovi-novi-su-smjer-ekonomske-i-ukupne-politike-1883>, 13.01.2017.

#### 4.6.4. Politički poduzetnici

Političke poduzetnike Kingdon opisuje kao pojedince koji su spremni uložiti svoje resurse u zamjenu za buduće politike koje idu njima u prilog, a koje motivira izravna briga za neki problem, interes za otkrivanjem ili pročišćenjem budžeta u svome interesu ili dobivanje zasluga za uspjeh, doprinos ili sudjelovanje (Kingdon, 2014:204).

Na temelju prikupljenog istraživog materijala, moguće je prepoznati dva politička poduzetnika.

Prvi se pojavljuje u fazi hrvatske inovacijske politike u razdoblju prijelaznog lanstva u Europskoj uniji, kada je nadležno tijelo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa. Moguće je uočiti pojedinca, osobu za koju sugovornici kažu da ju motivira ono što bi Kingdon nazvao izravna briga za neki problem. Radi se o tadašnjem ministru Draganu Primorcu.

Izjava 1

Što od ministra Primorca nismo imali osobu koja razumije zašto neke stvari treba gurati, on je bio zadnji ministar koji je a) imao novaca b) dio blizak premijeru, to je jako važno, i koji je uspijevaao izboriti sve što je naumio, HIT, Bolonjsku reformu, reformirao je zakonodavni okvir, napravio jako puno, i nakon toga ministri koje nemaju viziju, više slijede politiku nego što je oblikuju. U MINGO uvijek postoji neki koji imaju agendu i guraju.Š

Sugovornik 8, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

Izjava 2

Šve počinje od glave, postoji neki commitment glavne osobe, ministra ili premijer ili utjecajni državnik, nije bitno, glavno da ima mogućnosti i resurse i da odluči da se ide tim putem. Konkretno, 2004 je ministar Primorac u principu odlučio investirati u tehnološki razvoj u RH. On ima neke veze s IL, jedan dio tima je otišao par puta tamo, saznao neke informacije. Istovremeno to je bilo sve pod okriljem Svjetske banke, ona je bila stvarno veliki zagovornik razvoja politika u zemljama u razvoju ili tranziciji.Š

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

U drugoj fazi, uo i i nakon pristupanja Hrvatske u Europsku uniju, politički poduzetnik postaje Ministarstvo gospodarstva koje motivira prvenstveno pro-irenje budžeta u svome interesu te dobivanje zasluga za inovacijsku politiku. U nastavku su primjeri izjava koji govore tome u prilog:

#### Izjava 3

šU tom trenutku je bilo vidljivo da e se znanost fokusirati na javne znanstvene radove i na svoj sustav, dok je u tom trenutku bilo *vidljivo da ministarstvo gospodarstva vidi priliku da po prvi puta eventualno plati sredstva za istraživanje i razvoj poduzetnicima.* í .Uglavnom su bile vo ene rasprave o tome zbog ega je MG toliko dobilo alokaciju da bi ipak bilo preporu lljivo da MZ dobije malo ve u alokaciju. Mislim da imaju nekih 4 milijuna vi-e... ali to je bilo samo da zadovolje taj svoj apetit, da budu glavni u toj pri i, sadržaja nije bilo.õ

Sugovornik 11, drflavnog aktera predstavnik drflavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

#### Izjava 4

šJednostavno su EU fondovi donijeli pove anu aktivnost- financijsku, prije su ulaganja drflave u to bila zanemarena. I kada su do-la ta sredstva, jednostavno se shvatilo da je to prioritet EK, da je tu predvi ena velika alokacija, *jednostavno je MINGO tu uskočilo.*õ,

Sugovornik 17, predstavnik drflavnog aktera iz resora znanosti

Analiza institucionalnog konteksta (v. odjeljak 4.5.1.) pokazala je kako u hrvatskoj inovacijskoj politici fazu inovacijske politike od 2006. do pristupanja Hrvatske u lanstvo Europske unije karakterizira vertikalna povezanost Ministarstva znanosti, obrazovanja i -porta i njegove provedbene agencije BICRO, te kako se mjere inovacijske politike provode u okviru Znanstveno-tehnolojske politike 2016.-2010. pomo u zajma Svjetske banke i projekta STP. Klju nu ulogu političkog poduzetnika tada je imala osoba, i to ministar, vode i se intrinzi nom motivacijom. Izjave sugovornika aludiraju kako se promjenom ministra (odlaskom tog pojedinca, političkog poduzetnika) izgubio interes za inovacijskom politikom u tom ministarstvu.

Institucionalni kontekst inovacijske politike, vidjeli smo, mijenja se zbog i radi pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. S obzirom na obuhvatnost promjena koje lanstvo donosi, bila je

potrebna i uključivost većeg broja i vrsta institucija kako bi se promjene realizirale. Pristupanje i obveze iz članstva zahtijevale su uključivost većeg broja ministarstava, pa je većem broju državnih aktera otvoren pristup europskom diskursu konkurentnosti.

U tim promjenama, Ministarstvo gospodarstva, vođeno timom zaduženim za programiranje mjera za korištenje fondova EU-a, kao institucija postaje politički poduzetnik šnoveš inovacijske politike. Njihov interes očituje se s jedne strane u proširenju budžeta te dobivanju većeg alokacije za provedbu mjera inovacijske politike od one koju dobiva Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, a s druge strane preuzimanjem zasluga za provedbu mjera koje njihov prethodnik, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, nije uspio provesti (kao što je uspostava nacionalnog inovacijskog sustava).

Vidjeli smo kako se motivacija Ministarstva gospodarstva (v. odjeljak 4.5.2.) ogleda u težnji za preuzimanjem isključive nadležnosti za inovacijsku politiku te kontrolom izrade i provedbe svih veznih mjera. Metodu zadobivanja moći nalaze u kontroli uključivosti drugih aktera u aktivnosti izrade i provedbe mjera inovacijske politike.

Sljedeći odjeljak donosi rezultate djelovanja političkih poduzetnika u spajanju triju tokova i stvaranju prozora prilike za promjenu politike.

#### 4.6.5. Rezultati spajanja tri toka

Kingdonov model o švi-estrukim strujamao operacionalizirao se prema dijagramu procesa kako ih je prikazao Zahariadis na Slici 2.

Kako uo eni tokovi problema, rje-enja i politike, posredstvom angaflmana politiki h poduzetnika, stvaraju priliku za promjenu hrvatske inovacijske politike u razdoblju uo i i neposredno nakon lanstva Hrvatske u Europskoj uniji, prikazano je detaljno na Slici 3.

Iz obja-njenih problema, rje-enja i toka politike u prethodnim odjeljcima, identificirani su oni koji su diskurzivno uskla eni i koji predstavljaju mogu nost za spajanje tokova i za stvaranje prozora prilike za promjenu politike (na Slici 4 prikazani u kurzivu). Promjena politike, u slu aju hrvatske inovacijske politike, zna ila bi da se politiki okruflenje i raspoloflivost sredstava iz strukturnih fondova iskoristilo za stvaranje integrirane inovacijske politike.

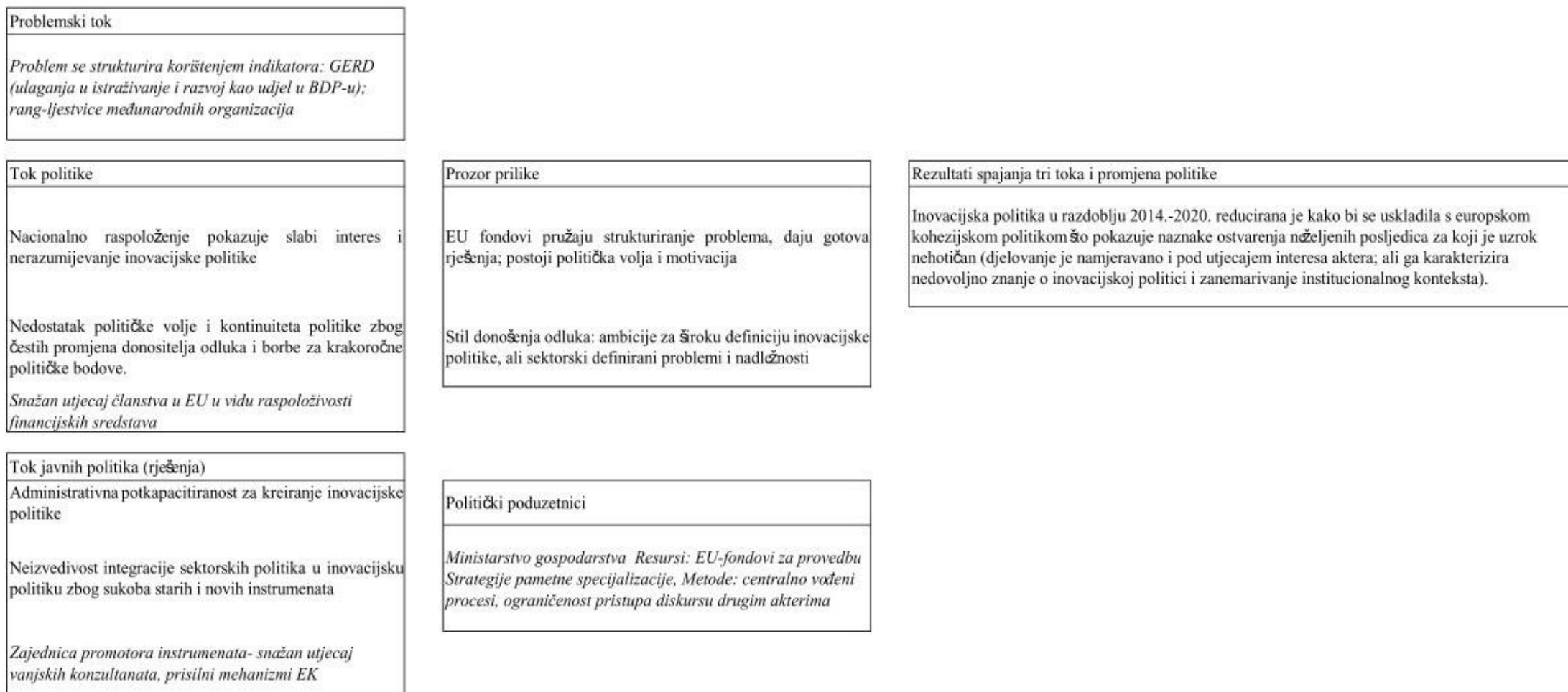
Uskla enost potrebno za spajanje triju tokova pokazuju prepoznavanje problema u hrvatskoj inovacijskoj politici na osnovu statistiki h pokazatelja (indikatora), ponajprije ulaganja u istraflivanje i razvoj kao udjela u bruto domaćem proizvodu (BDP-u). Kako se ono prati propisali su OECD i Eurostat. Osim toga, taj je udio osnovni pokazatelj i europske inovacijske politike jo- od Lisabonske agende (navodi se cilj ulaganja od 3 % od BDP-a). Zatim, pokazuje se snaflan utjecaj konzultanata Europske komisije, prisilnih mehanizama Europske komisije za kori-tenje sredstava, ime se utje e na stvaranje zajednice promotora instrumenata Europske unije za kreiranje za njih specifi nih rje-enja inovacijske politike. Po pitanju politiki toka, nacionalno raspolofenje pokazuje slabi interes op e javnosti u vezi inovacija, dok se moffe uo iti postojanje interesa za kori-tenje i raspodjelu europskih fondova. Prozor prilike ogleđa se u mogu nosti strukturiranja problema kao nedostatka ulaganja u istraflivanje i razvoj i rje-enja kao sredstava alociranih za provedbu Strategije pametne specijalizacije ( ije postojanje Europska komisija propisuje kao ex-ante uvjet za kori-tenje sredstava). Politiki okruflenje je povoljno jer je povla enje tih sredstava visoko na politiki kom dnevnom redu, a nacionalno raspolofenje senzibilizirano je za tu temu. Politiki poduzetnik koji je iskoristio prozor prilike jest Ministarstvo gospodarstva. Ono za ostvarenje svojih interesa (prikazuju i ih -iroko tako da adresiraju cijeli inovacijski sustav) koristi ograni avanje pristupa diskursu (pogotovo u izradi mjera), a kao resurse koristi sredstva vezana za provedbu Strategije pametne specijalizacije.

Rezultati spajanja tih triju tokova pokazuju da je hrvatska inovacijska politika u promatranom razdoblju usklađena s ciljevima, pravilima i procesima europske kohezijske politike. Na taj način i reducirana inovacijska politika pokazuje naznake nefeljenih posljedica njezine provedbe u tom obliku, jer je proces stvaranja politike obilježio nedovoljno koherentno tumačenje inovacijske politike i zanemarivanje institucionalnog konteksta.

Dijagramski prikaz spajanja tokova u hrvatskoj inovacijskoj politici, prikazan je na Slici 4.

Obuhvatni nalazi analize hrvatske inovacijske politike, predstavljeni u ovom poglavlju, sistematizirani su tabelarno u Tablici 13.

Posljednje poglavlje u radu, koji slijedi nakon tablica, donosi zaključke izvedene iz nalaza poduzetog istraživanja.



Slika 4. Spajanje tokova i stvaranje prozora prilike u hrvatskoj inovacijskoj politici

Tablica 13. Sistematizirani prikaz nalaza analize hrvatske inovacijske politike

Ideje	Interesi aktera	Institucionalni kontekst	Diskursi	Mo	Procesi inovacijske politike	Promjena politike
<p>Skup ideja (ideologiju) u inovacijskoj politici</p> <p>ine:</p> <p>Temeljna ideja: ekonomija znanja kao izvor konkurentnosti i ekonomskog rasta.</p> <p>Povezane ideje s temeljnom idejom: -inovacijska politika kao instrument stvaranja ekonomije znanja</p>	<p>Dufnosnici: glasovi bira a, pove anje interesa medija i stvaranje dojma š injenjaõ.</p> <p>Drflavni slufbenici: zadrflavanje pozicija, napredovanje putem preuzimanja novih politika, sudjelovanje u stvaranju i provedbi nove politike, prepoznavanje i vrednovanja</p>	<p>Utjecaj me unarodnih institucija na reprodukciju diskursa ekonomije znanja u nacionalnu arenu ekonomske (industrijske i politike razvoja poduzetni-tva) i znanstvene politike.</p> <p>Kognitivna europeizacija kao mehanizam oblikovanja percepcija i stavova</p>	<p>Znanstveni sektorski diskurs resora znanosti i znanstvene zajednice.</p> <p>Industrijski-sektorski diskurs resora gospodarstva.</p> <p>Diskurs konkurentnosti-diskurs poslovne zajednice i me unarodnih organizacija (Europska komisija,</p>	<p>Mo se ogleda u kontroli ili u utjecanju na raspodjelu sredstava iz EU fondova kako bi se njima ostvarili interesi.</p> <p>Nadlefnost za inovacijsku politiku predstavlja predmet borbi za mo zbog visine sredstava iz EU fondova dodijeljenih za inovacije.</p>	<p>Procesi promjene uslijed lanstva Hrvatske u EU utje u na inovacijsku politiku kao:</p> <p>a) kognitivna europeizacija putem usvajanja europske agende poticanja na znanju utemeljene ekonomije i regionalne konkurentnosti,</p> <p>b) normativna europeizacija kao zadovoljavanje</p>	<p>Rezultati spajanja tokova u procesu promjene inovacijske politike pokazuju kako je inovacijska politika u razdoblju 2014.-2020. usvojena u obliku europske kohezijske politike pod utjecajem interesa aktera, me utim temeljna ideja ekonomije znanja i povezane ideje nisu do-le na vladin dnevni red</p>



<p>-nacionalni inovacijski sustav kao model stvaranja i difuzije znanja u inovacije -pametna specijalizacija kao izvor regionalne konkurentnosti -integracija sektorskih politika radi stvaranja inovacijske politike</p> <p>Ekonomija znanja i konkurentnost kao ideologija (skup znanja). Ideja koja implementacijom u javne politike zbog svoje neprecizno</p>	<p>ste enog znanja i iskustva.</p> <p>Poduze a: lak-e poslovanje, manje propisa, vi-e financijskih sredstava za projekte, jednostavnije procedure dobivanja bespovratnih potpora.</p> <p>Znanstvena zajednica: pove anje javnih ulaganja u znanost i temeljna istraffivanja koja nisu prihvatljiva u fondovima EU-a (u</p>	<p>prema problemima javnih politika.</p> <p>Utjecaj dostupnosti budfleta za provedbu politike.</p> <p>Institucionalno okruflenje karakterizira promjena institucija putem spajanja, ukidanja ili stvaranja novih institucija.</p>	<p>Svjetska banka, OECD) i drflavnih sluffbenika koji sudjeluju u provedbi instrumenata me unarodnih organizacija.</p> <p>Birokratski diskurs-diskurs drflavnih sluffbenika u sustavu upravljanja europskim sredstvima, horizontalno prisutan u svim sektorima, diskurs pravila i zadovoljavanja formalnih uvjeta za kori-tenje sredstava.</p>	<p>Dinamika nadmetanja ogleđa se u nerazmjeru idejne dimenzije inovacijske politike (integrirana politika s horizontalno podijeljenom nadlefnu- u) i interesne dimenzije sektorskih, vertikalno nadlefnih politika.</p> <p>Mo se zadobiva kontrolom diskursa koji je u institucionalnom okruflenju normativno prikladan.</p>	<p>kriterija i uvjeta za kori-tenje europskih strukturnih fondova i instrumenata kohezijske politike.</p> <p>Prema Kingdonovom modelu: problemi (strukturiranje problema, jedinstvenost baze znanja; indikatori) rje-enja (sukob starih i novih instrumenata/programa; administrativni kapaciteti; koordinacija aktera) politika (nacionalno raspolofenje o</p>	<p>kao skup ideja koje bi se sustavno i horizontalno trebale implementirati u nacionalne javne politike.</p>
---	--	---	--	--	---	--

<p>definirane koncepcije otvara mogućnost diskurzivnog uokvirivanja i legitimacije interesa.</p> <p>Drugi skup ideja, ideologija, povezan je s ekonomijom razmjera, ekonomijom industrijske proizvodnje u kojoj znanje nije prepoznato kao imbenik nego kao vanjski i odvojeni fenomen.</p>	<p>njima naglasak na suradnju s gospodarstvom i industrijska istraflivanja).</p> <p>Meunarodne institucije (Europska komisija i Svjetska banka): promocija njihovih instrumenata inovacijske politike.</p>		<p>Diskurzivna koalicija: diskurs konkurentnosti Europske unije i birokratski diskurs; znanstveni i industrijski diskurs promoviraju vertikalnu sektorsku nadležnost i odvojenost industrijske i znanstvene politike.</p>		<p>inovacijskoj politici, politički izbori i promjene te kontinuitet politike; nadležnost) politički poduzetnici prozor prilike.</p>	
---	--	--	---	--	--	--

## 5. Zaključak

U ovom radu ispitala se teza kako u Hrvatskoj inovacijska politika nije došla na politički dnevni red zbog nezadovoljavanja zahtjeva, te kako proces europeizacije mijenja perspektivu u stvaranju nacionalne inovacijske politike u Hrvatskoj u razdoblju 2006.-2016. Odgovore na ta pitanja tražilo se putem primjene metode analize diskursa, koja je dala podlogu za analizu prisutnih diskursa, institucionalnog konteksta te odnosa aktera.

Slijede i razlikovanje izmeđ u okvirima, teorije i modela kao razina specifikacije istraživanja (Ostrom, 2007), konceptualni okvir rada smješten je u interpretacijsku analizu politika koja uzima ideje i diskurs kao konstitutivne elemente u procesu stvaranja javnih politika. Teorija unutar koje se objađjavala specifičnost inovacijske politike u Hrvatskoj u promatranom je razdoblju diskurzivni institucionalizam (Schmidt, 2008, 2010, 2011). Primijenio se teorijski model višestrukih struja (Kingdon, 2014) koji nudi objađnjenje procesa koji dovode do promjene politike, i to posebno u uvjetima neizvjesnosti i postojanja višestrukih ideja o problemima javnih politikama.

Rad je počeo od Blythove ontologijske perspektive da su ideje važne za objađnjavanje političkih promjena (Blyth, 2011), ali zaključuje kako ih je važno razmatrati u odnosu na interese aktera i odnose među njima i u danom institucionalnom kontekstu. Semiotički aspekt inovacijske politike proizlazi iz definicija pojma inovacija i tumačenja inovacijske politike te njezina opsega i sadržaja koje proizlazi iz specifične teorije o inovacijama (Braun, 2008; Borrás, Chaminade, Edquist, 2008; Marc, 2009). Identificirana pozadinska ideja koja objađjava i usmjerava razvoj inovacijske politike koncept je ekonomije znanja, te s time povezan koncept konkurentnosti. Za operacionalizaciju te ideje u diskurs korištena je perspektiva o redukciji kompleksnih problema i diseminaciji diskursa (Blyth govori o neizvjesnosti, riziku i nepredvidljivosti; Hajer koristi šlojeveđ diskursa, Jessop koristi sintagmu šekonomskog imaginarijađ). Takve reducirane ideje, nejasno su artikulirane i podložne različitim tumačenjima, a često se koriste za uokvirivanje interesa aktera.

Razumijevanje ideje ekonomije znanja i konkurentnosti važno je za razumijevanje procesa razvoja kako hrvatske nacionalne inovacijske politike, tako i europske ekonomske politike u pogledu poticanja istraživanja i inovacija, što se ogleda posebno u ciljevima postavljenim u okviru Lisabonske agende iz 2000. godine, te kasnije u Strategiji Europa 2020.

U radu se istraživala prisutnost ideje ekonomije znanja i konkurentnosti kao reduciranih koncepata, pri čemu i imaginarija, te njihov utjecaj na razvoj hrvatske inovacijske politike.

Usporedno s time, kako bi se obrazložilo različito poimanje inovacija, istraživao se utjecaj teorija o inovacijama i inovacijskom procesu na tumačenje inovacijske politike. To je za rad značajno jer se analiziralo postoji li u Hrvatskoj integrirana inovacijska politika, shvaćena kao horizontalna i sistemska politika, kakvu Braun zove trećom generacijom inovacijske politike (Braun, 2008).

Primijenjena kritička analiza diskursa pokazala je brojnost prisutnih ideja i diskursa u tumačenju inovacija i inovacijske politike.

Identificirana su dva različita skupa ideja, odnosno dvije ideologije.

Prva je ideologija ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje, povezana s neoklasizmom i linearnim poimanjem inovacija te industrijskim putem inovacije. Ekonomski i ne-ekonomski elementi u njoj ne promatraju se kao cjelina ili međusobno povezan sustav, već se znanost i industrija smatraju odvojenim sustavima.

Druga je ideologija ekonomije znanja shvaćene kao ekonomije mreža i opsega, povezana s idejom konkurentnosti (tržišnim natjecanjem i dinamikom tržišta), koja obuhvaća ekonomske i ne-ekonomske elemente u nacionalni inovacijski sustav. Inovacije se poimaju kroz prizmu sustava, u kojem se naglašava poduzetnički put inovacije. U taj skup ideja pripada i povezana ideja pametne specijalizacije.

Identificirani diskursi prenose jednu od tih dviju ideologije.

Prvi je identificirani diskurs industrijski diskurs. On u hrvatskoj inovacijskoj politici pokazuje kako se inovacije shvaćaju kao egzogeni imbenik u poslovanju poduzeća. Takvo tumačenje smatra da je za stvaranje znanja zadušena znanstvena zajednica, a gospodarstvo je ono koje to znanje primjenjuje. Na inovacije se gleda kao na nešto što je vanjsko, kao neki događaj (npr. dobivanje rješenja o patentnoj zaštiti) ili kao na robu (nešto što se kupuje gotovo, ili se primjenjuje u proizvodnji). Kod takvog linearnog tumačenja inovacija, karakteristično za prvu fazu razvoja inovacijske politike, otkriva se automatsko prelijevanje iz znanstvenih istraživanja u tehnološku primjenu, dok se proces komercijalizacije zanemaruje. Takvo je tumačenje prisutno u diskursu predstavnika i resora gospodarstva, ali i znanosti. Industrijski

diskurs identificiran je u dokumentima industrijske politike: Industrijskoj strategiji 2014.-2020. i u Zakonu o poticanju ulaganja. U tim se dokumentima inovacije poistovje uje s intelektualnim vlasni-tvom, a intelektualno vlasni-tvo smatra se ra unovodstvenom kategorijom. Dokument Industrijske strategije prepoznaje vaflnost ulaganja u istraffivanje i razvoj te ulogu visokoobrazovanih kadrova, no taj se segment uzima kao zadan, kao ne-to vanjsko -to postoji i -to se ne rje-ava tom strategijom. Implicira se da je ono -to doprinosi industrijskom razvoju tehnologija, ali tehnologija shva ena reducirano kao stroj ili ure aj, dok se znanje svodi na patent, shva en kao gotovo znanje izvana, ono koje se primjenjuje, ali ne stvara u poduze ima.

Nadalje, identificirana je s industrijskim diskursom povezana ideja dihotomije izme u uloge javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija. Iz provedenih intervjuja, ali i iz pisanih dokumenata uo ava se postojanje razli itih interpretacija sadrflaja inovacijske politike. Izjave aktera pokazuju kako postoji promi-ljanje da su inovacije samo dio vezan uz privatni sektor. Nalazi upu uju na izraflenu demarkaciju izme u faze istraffivanja i razvoja i inovacija; te spomenutu dihotomiju javnog i privatnog sektora i njihove razli ite, esto nespojive uloge.

Osim industrijskog, identificiran je znanstveni diskurs koji implicira da se istraffivanjem mogu baviti javni istraffiva ki instituti (pri emu se taj proces zove tehnolo-ki razvojem), a da se privatni sektor bavi primjenom inovacija (-to je onda vezano za industrijsku politiku). O tome kako resor znanosti smatra da su inovacije dio vezan uz tehnologiju i tehnolo-ki razvoj, odnosno da je poticanje inovacija dio znanstveno-tehnologijske politike, pokazuje i osnivanje Nacionalnog vije a za znanost, obrazovanje i tehnolo-ki razvoj u 2015. godini, koji se u jednoj od svojih podru ja rada doti e i inovacija, i to isto onako kako je bilo zami-ljeno i Znanstveno-tehnologijskom politikom 2006.-2010. Resor znanosti koristi pojam inovacija kao metaforu za tehnolo-ki razvoj. Znanstveni diskurs, sadrfl e i tu ideju odvojenosti sustava znanosti i gospodarstva, promovira ideologiju neoklasi ne ekonomske teorije i linearno tuma enje inovacijskog procesa.

Sljede i diskurs identificiran analizom materijala jest diskurs konkurentnosti koji karakterizira prisutnost ideologije ekonomije znanja, vezanog uz ideju konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava i poduzetni kog sustava. Metafore koje proffimaju taj diskurs metafora su škomercijalizacija znanja i rezultata istraffivanjao i metafora škorisnost istraffivanja za gospodarstvoo. To se odnosi na potrebu korisnosti znanja i istraffivanja za

razliku od šistraffivanja koje se samo sebi svrhaō, impliciraju i na to da znanstvenici nisu u slufbi dru-tva i ekonomije. Naglasak nije na ulozi pojedinih sektora ili aktivnosti nego na u inku i korisnosti znanja i inovacija za dru-tvo ili gospodarstvo te na potrebi suradnje dionika na stvaranju dobrobiti za cijelo dru-tvo. Na izgradnju takvog diskursa u Hrvatskoj utjecale su me unarodne institucije koje poti u promjenu percepcije inovacijske politike, na na in da ona nije vezana samo za znanost, ili samo za gospodarstvo, ve da ona treba obuhva ati oba resora. Diskurs konkurentnosti legitimitet zadobiva tako -to se vefle se uz pitanje opstanka i vanjskih imbenika koji se uzimaju kao zadani, a to su globalizacijski procesi, procesi europeizacije, veli ina trfli-ta te brzina promjena. Ideja koji slufi za stvaranje tog diskursa lefli u Schumpeterovoj teoriji ekonomskog rasta, koja nagla-ava vaflnost dinamike trfli-ta i koja kao glavni resurs nove ekonomije vidi istraffivanje i razvoj te inovativno poduzetni-tvo, odnosno u schumpeterijanskoj drflavi trfli-nog natjecanja, koju karakterizira ekonomija utemeljena na znanju. Analiza pisanih dokumenata i materijala prikupljenih intervjuima pokazuje kako u areni hrvatske inovacijske politike nacionalni inovacijski sustav slufi kao metafora za centralno vo enje razli itih aktera, vi-e nego -to bi ozna avalo integraciju politika (aktera, instrumenata, procesa i ciljeva) i time ozna ilo tre u fazu razvoja inovacijske politike. Nacionalni inovacijski sustav koristi se kao metafora u špri iō i kao ideja predstavlja samo frazu, dok se putem diskursa i dalje operacionalizira sektorska, industrijska politika. Za legitimiranje diskursa koji prenosi ideju pametne specijalizacije i njezine ambicije da bude šnovi koncept inovacijske strategijeō kao okvir se koristi tro-enje sredstava europskih fondova. Na in ostvarenja tog diskursa karakterizira pristup centralizacije mo i u stvaranju politike za ekonomiju znanja, -to prema Stiglitzu (1999) ima negativan u inak na motivaciju, pa onda i na u enje aktera, jer se u takvom sustavu difuzija znanja ne de-ava centralno i stati ki. Koncept pametne specijalizacije nije precizno definiran, a Strategija pametne specijalizacije pokazuje diskurzivnu nedosljednost jer nema jedinstveno tuma enje ciljeva i svrhe strategije. Ona pokazuje neintegrirani pristup, te kao takva ne doprinosi adekvatno jedinstvenom diskursu inovacijske politike, ve reproducira diskurs prioriteta industrijske politike na razini ideologije, odnosno birokratskog diskursa na razini klju nih rije i.

Diskurs konkurentnosti prenosi ideju -ire definicije inovacijske politike koja obuhva a -ire okruflenje, te sustavni pristup razvoju inovativnog poduzetni-tva koji govore o imbenicima iz okruflenja koji utje u na inovativno poduzetni-tvo, kao -to su na primjer fiskalni okvir

(porezna politika), dostupnost financijskih instrumenta, regulatorni okvir i zakoni, obrazovna politika, sektorske karakteristike nacionalne ekonomije, regionalne razlike, društveni običaji i drugi utjecaji. Ideja o šeko-sustavu za razvoj inovacija i poduzetništva postoji i u areni inovacijske politike i ogleda se kao –ire tumačenje inovacijske politike u definiranju njezinih problema i prioriteta. Najjasnije je ta ideja artikulirana u diskursu predstavnika poduzeća, odnosno predstavnika provedbenih agencija koje rade s izravno s poduzećima i poduzetnicima. Metafora poslovnog okruženja dio je diskursa konkurentnosti prisutna u izjavama državnih aktera, ali i u pisanim strateškim dokumentima. Unato prepoznavanju nepovoljnog poslovnog okruženja kao problema u strateškim dokumentima za razvoj poduzetništva i industrije, niti jedan od tih dokumenata ne preuzima odgovornost za njihovo rješavanje, ime diskurs nije funkcionalno operacionaliziran u provedbi.

Nalazi pokazuju kako je izgrađen i birokratski diskurs, i to pod utjecajem zahtjeva i pritiska Europske unije za zadovoljavanje određenih kriterija radi korištenja sredstava iz fondova Europske unije. Posebno se uočava manifestacija toga diskursa u obliku identifikacije nedovoljnih kapaciteta državne administracije za primjenu pravila i procesa, ali i nepostojanje kritičkog stava oko zadovoljavanja uvjeta koji bi naglasio potrebu za prethodnom identifikacijom problema i prioriteta hrvatske inovacijske politike. Državne potpore u birokratskom diskursu predstavljaju metaforu za inovacijsku politiku, što bi moglo pokazivati diskurzivno prenošenje ideje državne intervencije u istraflivanje, razvoj i inovacije, o čemu govore teoretičari ekonomije razvoja, kao što su Thurow i Martinussen, a koji isti u važnu ulogu države za ekonomski razvoj i budući rast putem investicija u obrazovanje, temeljna istraflivanja i infrastrukturu. Međutim, nalazi ukazuju na to da državne potpore zapravo prenose interese aktera, jer akterima koji ih dodjeljuju služe za povećanje vlastite pozicije i moći, koja se percipira tim više a što državni akter ima više i budžeta na raspolaganju za dodjelu tih potpora.

Uspješno slaganje diskursa, identificirano je kod industrijskog i birokratskog diskursa koji zajednički imaju pozadinsku ideologiju ekonomije industrijske proizvodnje. Djelomično slaganje vidljivo je u koaliciji diskursa konkurentnosti i birokratskog diskursa koji se povezuju putem korištenja vokabulara, ključnih riječi i kao što su rast, proizvodnja, produktivnost, zapošljavanje, investicije i dr.

Industrijski diskurs preko birokratskog se diskursa povezuje s diskursom konkurentnosti onda kada je ideja konkurentnosti dovoljno nejasno i neprecizno definirana (kao –iri kontekst razumijevanja stvari kako konkurentnost treba poticati radi ekonomskog rasta), kako bi time oba diskursa mogla prona i potkrepljenje za svoj program. Navedeno povezivanje najviše se o ituje u hrvatskoj Strategiji pametne specijalizacije 2016.-2020.

Postojanje razli itih strategijskih dokumenata –aroliko slofenog nazivlja, koji uklju uju i industrijsku, znanstveno-tehnologijsku, strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije, inovacijsku i strategiju pametne specijalizacije, ukazuje na postojanje šprimordijalne juheō razli itih ideja i tuma enja inovacijske politike koji utje u na stvaranje razli itih diskursa i šapetitaō nositelja pojedinih politika. Analizom interdiskurzivnosti ispitalo se kakvi su me usobni odnosi prisutnih identificiranih diskursa.

Analiza interdiskurzivnosti, –to uklju uje analizu dominantnog diskursa i otpora prema njemu, u pisanim je dokumentima (strategijama i programima) izvedena putem identifikacije ciljeva u svakom o odabраниh dokumenata te analizom klju nih rije i kako bi se dodatno identificiralo postojanje prisutnosti diskursa konkurentnosti koji se prenosi u hrvatsku inovacijsku politiku putem procesa europeizacije prenose i na taj na in ideju (imaginarij) ekonomije znanja. Prema navedenoj analizi ciljeva svake od strategija, pokazuje se prisutnost diskursa konkurentnosti. On je dominantan u dokumentima koji su nastali ili kao neki vid ex-ante uvjeta Europske unije ili uz tehni ku pomo me unarodnih institucija koje promoviraju taj diskurs (posebno se to odnosi na: Znanstveno-tehnologijsku politiku 2006.-2010., Strategiju pametne specijalizacije 2016.-2020., Operativni program konkurentnosti i kohezija 2014.-2020., te Strategiju poticanja inovacija 2014.-2020.)

Analizom istraffivnog materijala prikupljenog putem intervjua s predstavnicima aktera, dobio se uvid u postojanje otpora prema dominantnom diskursu. Taj se otpor mofe sistematizirati u otpor prema dva diskursa: a) otpor prema birokratskom diskursu prisile udovoljavanja zahtjevima Europske unije ili administrativnih kriterija fondova Europske unije, i b) otpor prema diskursu konkurentnosti i komercijalizacije rezultata znanstvenih istraffivanja.

Prvi otpor, pod a), ukazuje na nezadovoljstvo aktera provedbom europske kohezijske politike kada je u pitanju poticanje inovacija, za koju se smatra da je u tu svrhu neadekvatna te da je posve zamijenila nacionalnu inovacijsku politiku.



Smatra se da se mogu očekivati negativne posljedice provedbe takve politike uslijed lošeg programiranja, kojem se pripisuje zanemarivanje stvarnih potreba korisnika, ali i neznanje državne administracije u pretvaranju ciljeva inovacijske politike u programe državnih potpora.

Drugi je uočen otpor dominantnom diskursu otpor znanstvene zajednice prema diskursu konkurentnosti i komercijalizacije rezultata znanstvenih istraživanja, s obzirom da on donosi neka nova pravila vrednovanja njihova rada, što se shvaća enih kao da narušavaju njihovu akademsku slobodu u odabiru znanstvenih istraživanja kojima će se baviti. Suradnju s gospodarstvom akteri iz sustava znanosti što doživljavaju šlošom znanosti. Potreba promišljanja o korisnosti znanstvenih istraživanja za gospodarstvo u samoj znanstvenoj zajednici ne smatra se potrebom zajednice nego se, dapače, smatra nametnutim diskursom putem procesa europeizacije. Otpor se oituje u protivljenju uvođenju reformi u sustavu znanosti, te u percepciji isključenosti onih aktera koji žele promjene iz dominantnog diskursa ili koji promoviraju diskurs konkurentnosti u znanstvenoj zajednici.

Za analizu integracije sektorskih politika putem diskursa s ciljem utvrđivanja postojanja jedinstvenog diskursa inovacijske politike korišten je analitički okvir koji su razradili Lafferty i Hovden (2002). Nalazi upućuju na zaključak kako inovacijska politika nije shvaćena kao politika koja integrira sektorske politike: znanstvenu, industrijsku, tehnolojsku i razvoja poduzetništva; umjesto toga analiza stupnja integracije putem diskursa pokazala je kako inovacijska politika postoji kao dio neke sektorske politike. Ideja nacionalnog inovacijskog sustava koristi se samo kao metafora za integraciju sektorskih politika i postojanje sistemskog shvaćanja inovacijske politike, dok stvarna integracija u obliku sustava nije realizirana, a operacionalizacija ideje ogleda se nastojanju centralizacije upravljanja akterima koji bi trebali činiti elemente sustava.

U analizi institucionalnog konteksta došlo se do zaključka kako se uoči članstva Hrvatske u Europskoj uniji institucionalni kontekst inovacijske politike mijenja. Posredstvom europskog diskursa (regionalne) konkurentnosti te birokratskog diskursa prisile na zadovoljavanje pravila kriterija Europske unije za provedbu europske kohezijske politike, uvodi se ideja široke definicije inovacijske politike, a nadležnost za inovacijsku politiku prelazi s Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa na Ministarstvo gospodarstva.

Također, u ranijem se razdoblju ta politika nazivala tehnologijskom politikom (politikom za tehnološki razvoj), dok se sintagma inovacijska politika počela koristiti od Strategije poticanja inovacija 2014-2020. Industrijski diskurs, legitimiran putem zahtjeva Europske unije i operacionaliziran putem posebnih radnih skupina ili ustrojstvenih jedinica, ime se pristup diskursu ograničava u diskurzivnoj koaliciji s birokratskim diskursom, postaje dominantan diskurs. Dominantni akter time postaje Ministarstvo gospodarstva. Na to ukazuju Strategija pametne specijalizacije, koja iako se čeli nametnuti kao novi koncept inovacijske politike, ustvari potiče reindustrijalizaciju gospodarstva, što se može dodatno potvrditi inicijativom osnivanja Centra za industrijski razvoj koji bi trebao provoditi sve tri strategije: industrijsku, inovacijsku i onu za pametnu specijalizaciju. Promjene postoje i u instituciji i nastajanje novih može se obrazložiti ostvarenjem interesa političkog poduzetnika, koji se tako ostvaruju kroz diskurzivnu koaliciju birokratskog i industrijskog diskursa kako bi prenosili ideju konkurentnosti –to dolazi u institucionalni kontekst procesom europeizacije.

Prema identificiranom diskursu, ističu se dva glavna aktera u kreiranju inovacijske politike: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta te Ministarstvo gospodarstva. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta zastupa tumačenje inovacijske politike kao one tehnološkog razvoja. Ciljevi koje čeli postići u razdoblju nakon 2010. (istekom razdoblja provedbe Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010.) vratiti je komponentu tehnologije u okrilje tog ministarstva, jer smatraju da je uvođenjem diskursa regionalne konkurentnosti, ekonomije znanja i EU fondova putem strategije pametne specijalizacije, ta komponentna tehnologije njima oduzeta. S obzirom na ideju koja služi za tumačenje inovacijske politike u tome ministarstvu, iz prisutnog identificiranog diskursa kojim se ona prenosi, čini se da to ministarstvo podrazumijeva da se obnavljanjem tehnologijske komponente znanstvene politike pod okrilje znanosti vraća i inovacijska politika. Naime, inovacije se kao pojam izjednačavaju s tehnološkim razvojem, za koji je prema tom tumačenju, glavni akter i protagonist znanstvena zajednica. Akcije koje poduzima to ministarstvo osnivanje su Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnološki razvoj te izrada Strategije znanosti, obrazovanja i tehnologije (detaljnije je objašnjeno u Tablici 7.) Alati zadobivanja pozicije mogu i ogledaju se u sukobljavanju s Ministarstvom gospodarstva oko alokacije sredstava za istraživanje, razvoj i inovacije iz strukturnih fondova Europske unije (Tematski cilj 1), u nekonstruktivnom kritiziranju predloženih mjera ili ignoriranjem zahtjeva Ministarstva gospodarstva.

Ministarstvo gospodarstva promovira ideju o potrebi komercijalizacije rezultata znanstvenih istraffivanja i op enito njihove korisnosti za gospodarstvo. Time opravdavaju prijenos nadlefnosti za ulaganja u istraffivanje, razvoj i inovacije iz resora znanosti u resor gospodarstva. Cilj koje fleli posti i jest preuzeti isklju ivu nadlefnost za komponentu istraffivanja, razvoja i inovacija te sveobuhvatni inovacijski proces. Osim toga, fleli kontrolirati provedbu svih za to veznih mjera. Akcije koje poduzima izrada su i usvajanje Strategije poticanja inovacija 2014.-2020., Industrijske strategije 2014.-2020. i Strategije pametne specijalizacije 2016.-2020, kao i osnivanje Centra za industrijski razvoj (CIRAZ-a). Alati kojima se sluffi kako bi ostvarilo poziciju mo i i kontrole neuvafavanje je komentara lanova radne skupine za izradu inovacijskih programa i mjera, pogotovo komentara koje daje resor znanosti ili akteri (pojedinci) s iskustvom u provedbi instrumenata koje je prethodno provodio BICRO (kao tijelo koje je osnovalo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i -porta). Okvir za legitimiranje nove podjele nadlefnosti predstavlja autoritet Europske komisije.

Analiza funkcija diskursa u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike izvedena je prema normativnoj, kognitivnoj, koordinacijskoj i komunikacijskoj funkciji diskursa. Nalazi pokazuju kako se dostupna financijska sredstva percipiraju kao glavni predmet interesa aktera, ali kako postoji i birokratski diskurs oko dodjele drflavnih potpora kao metafore za inovacijsku politiku, ime se raspolofivost financijskih sredstava za dodjelu drflavnih potpora izjedna ava s provedbom inovacijske politike. Prema tome se i mo aktera i politiki bodovi dobivaju ovisno o njihovoj sposobnosti davanja potpora. Ta ideja povezivanja drflavnih poptora i mo i daje okvir za djelovanje, i mo fle se re i da u hrvatskoj inovacijskoj politici ima normativnu funkciju diskursa. Dostupnost sredstava iz fondova Europske unije predstavlja izvor mo i -to pridonosi tefnjama aktera za pove anjem alokacije vlastitog budffeta bez obzira na planiranu, stvarnu namjenu tih sredstava ili njihovo kori-tenje za adresiranje problema javne politike i pove anje izvedivosti njegova rje-enja.

Po pitanju kognitivne funkcije diskursa, mo fle se re i da je za one koji smatraju da je predmet inovacijske politike razvoj tehnologije te da nadlefnno ministarstvo treba biti ono za znanost, zna ajan formativni period je onaj po etkom 2000-ih godina kada je osnovano Tehnologijsko vije e unutar Ministarstva znanosti, obrazovanja i -porta. To je Vije e imalo klju nu ulogu u financiranju projekata znanstvenika i istraffiva a s naznakom primjene u gospodarstvu.

Za one koji smatraju da je uloga inovacijske politike facilitirati stvaranje na znanju utemeljenih poduzeća, ključno je bilo formativno razdoblje utjecaja Svjetske banke i Prvog projekta tehnološkog razvitka –to se provodio od 2007. do 2012. godine. Institucionalno je taj dio označen osnivanjem i funkcioniranjem Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske BICRO koji je provodio programe financiranja istraživih ko-razvojnih projekata poduzeća, naravno omogućujući istraživanja u korist poduzeća te financiranja potpornih organizacija za transfer tehnologije i inovacije. Tijekom razdoblja od pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, karakterističan je diskurs koji vrlo često poistovjećuje nacionalnu inovacijsku politiku s provedbom preporuka i slijedenjem pravila Europske unije, a aktere karakterizira da nemaju prethodnog iskustva s inovacijskom politikom.

Analiza komunikacijske funkcije diskursa pokazuje kako u to vrijeme uoči i nakon 2014. godine postoji ograničen pristup dominantnom diskursu, te kako među akterima vlada ozračje nepovjerenja. Komunikacija prema znanstvenom sektoru pokazuje se kao manjkava, a ona prema poslovnom sektoru nerazumljiva je i shvaćena kao birokratski jezik državne administracije.

Inovacijska politika, shvaćena kao systemska politika, trebala bi integrirati ciljeve, aktere i instrumente industrijske, znanstvene, tehnološke, razvoja poduzetništva, a možda i neke druge. Analizom interdiskurzivnosti te koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa, analiza je pokazala kako do takve integracije nije došlo uslijed sukoba između dva glavna državna aktera, ministarstva zaduženog za znanost i onog zaduženog za gospodarstvo.

Diseminacija diskursa je ograničena. Diskurs konkurentnosti prisutan je deklarativno, nema diskurzivne prakse izgradnje tog novog diskursa koji bi značilo razumijevanje i prihvatanje nove ideje u objašnjavanju problema u široj javnosti, on ostaje samo djelomično prihvaćen kod pojedinih predstavnika aktera.

Iz analize funkcija diskursa može se izvesti zaključak kako je normativna funkcija djelomično zadovoljena; kako analiza kognitivne funkcije pokazuje postojanje brojnih kognitivnih konstrukata i tumačenja inovacijske politike. Nadalje, koordinacija aktera manjkava je te se zamjećuje težnja za kontrolom diskursa nasuprot koordinaciji interesa i stvaranja zajedničkog diskursa. Komunikacijski aspekt diskursa u promjeni inovacijske politike pokazuje kako je dominantan diskurs (konkurentnosti i korisnosti znanstvenih

istraffivanja za gospodarstvo te pametne specijalizacije i pravila korištenja fondova EU-a) ostvaren neplanski i bez jasnih poruka, što je doprinijelo nerazumijevanju i čak otporu prema tom diskursu.

Primjenom Campbellove tipologije ideja radi utvrđivanja koherentnosti ideja i diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici, proizlazi da niti jedna prisutna ideja (izvedena iz ekonomskih teorija rasta i teorije razvoja inovacijske politike) i posredovana putem diskursa, nema koherentnost na sve četiri razine. Drugim riječima, analiza temeljnih ideja, koje su u pozadini procesa stvaranja politike, pokazuje kako među akterima ne postoji zajedničko paradigma ekonomije znanja, niti da postoji javna svijest o potrebi poticanja inovacija. Koncepti i ideje koji su prvom planu u diskusiji stvaranja inovacijske politike diskurs je koji naglašava ulogu državnih potpora (način i trošenje novaca iz europskih fondova) kao metaforu za inovacijsku politiku jer on služi kao okvir za legitimaciju interesa aktera. Argumentacija za to nalazi se u uputama i nalogima dobivenih od zajednice promotora instrumenata (OECD-a, Svjetske banke, Europske komisije).

Primjenom Kingdonova teorijskog modela za analizu procesa stvaranja hrvatske inovacijske politike, analiziralo se kako se identificiraju problemi, koja su moguća rješenja i kako se ona kreiraju te kakvo je političko okruženje. Utvrđeno je kako su problemi inovacijske politike preširoko definirani, ili su oni definirani sektorskom politikom pojedinog aktera. Tok rješenja (javne politike) opisuje kako se rasprava vodila oko postojećih rješenja od ranijih politika, u kojima su glavnu ulogu imale zajednice promotora specifičnih instrumenata. Te zajednice imale su predstavnici aktera koji imaju iskustva na projektima u suradnji sa Svjetskom bankom, OECD-om ili s Europskom komisijom. Instrumenti su osmišljeni uz preporuke i vođene tih organizacija, a pojedini akteri promoviraju ih jer je to diskurs koji su i sami usvojili. Nova rješenja (uobičajena nakon članstva u Europskoj uniji) osmišljena su putem prijenosa pravila i ciljeva Europske unije, no uz zanemarivanje kontekstualnih uvjeta i iskustva provedbe rješenja prijašnje politike. U tome toku identificirano je problematično povezivanje stare i nove politike, odnosno njihovih diskursa, kao i općenito nedostatak kapaciteta za strateško planiranje i uključivanje dionika u proces stvaranja politika. Tok rješenja je stoga izjednačen s tokom programa koji su uveli Howlett et al. kako bi objasnili situacije sukoba starih i novih programa. Politički tok karakterizira nedostatak političke volje te kontinuiteta politike. Javni sentiment, ili nacionalno raspoloženje vezano je uz diskurs prisile primjene unaprijed zadanih

pravila Europske unije, a po pitanju inovacijske politike, pokazuje se slab interes opće javnosti.

Kada se radi o politici koju volji, nalazi pokazuju da ne postoji dovoljna politička volja koja bi utjecala na stvaranje ili bolju koordinaciju inovacijske politike. Evidentna je povezanost uloge medija i političke volje. Naime, primjeri pokazuju kako se na političku volju utječe putem medija, ali i kako se interes medija veće uz političku poziciju onoga tko o inovacijama govori.

Politička se volja povezuje i s duljinom mandata koju političari obnašaju. Budući da projekti istraživanja, razvoja i inovacija traju više godina, političari za takve projekte nemaju interesa jer se rezultati tih projekata, za koje mogu dobiti političke bodove, ne ostvaruju za vrijeme njihova mandata. Tok politike osim toga karakteriziraju sukobi oko dominantne uloge i preuzimanja nadležnosti za inovacijsku politiku, a koja se manifestira oko borbe za budžetima za provedbu mjera sektorskih politika (znanstvene i industrijske).

Usklađenost potrebno za spajanje triju tokova pokazuju identificiranje problema u hrvatskoj inovacijskoj politici na osnovu statističkih pokazatelja (indikatora) ulaganja u istraživanje i razvoj kao udjela u bruto domaćem proizvodu (BDP-u). Osim toga, taj udio je i osnovni pokazatelj europske inovacijske politike još od Lisabonske agende (3 % od BDP-a). Zatim, pokazuje se snažan utjecaj konzultanata Europske komisije, te prisilnih mehanizama Europske komisije za korištenje sredstava, te time na stvaranje zajednice promotora instrumenata Europske unije na kreiranje rješenja inovacijske politike. Po pitanju političkog toka, nacionalno raspoloženje u vezi inovacija pokazuje slabiji interes, ali se može uočiti postojanje interesa za korištenje i raspodjelu europskih fondova. Prozor prilike ogleda se u mogućnosti strukturiranja problema kao nedostatka ulaganja u istraživanje i razvoja i rješenja u obliku sredstava alociranih za provedbu izrade Strategije pametne specijalizacije, ije postojanje Europska komisija propisuje kao ex-ante uvjet za korištenje tih sredstava. Političko okruženje je povoljno jer je povlačenje tih sredstava visoko na političkom dnevnom redu. Politički poduzetnik koji je iskoristio prozor prilike jest Ministarstvo gospodarstva, koje za ostvarenje svojih interesa, prikazuju i široko tako da adresiraju cijeli inovacijski sustav, koristi ograničavanje pristupa diskursu (u izradi mjera), a kao resurse koristi sredstva vezana za provedbu Strategije pametne specijalizacije. Vodeći se razlikovanjem moći u diskursu, nad diskursom i moći diskursa u promjeni politike prema Holzscheiter (2010) može se izvesti

zaključak kako se ovdje radi o ostvarivanju moć i nad diskursom na način da se ograničava pristup diskursu i tako utječe na zadobivanje superiorne pozicije u određivanju tumačenja inovacijske politike.

Inicijalna ideja oko koje se svi slažu u areni hrvatske inovacijske politike članstvo je Hrvatske u Europskoj uniji.

Utjecaj procesa europeizacije nacionalne inovacijske politike može se pratiti od Znanstveno-tehnološke politike 2006.-2020. koja ističe procese europeizacije i globalizacije kao one koje stvaraju nužnju za jačanje konkurentnosti i društva znanja. Time se uvodi u tradicionalni znanstveni diskurs ideja o konkurentnosti, te se uvodi diskurs potrebe komercijalizacije rezultata istraživanja i razvoja i stvaranja nacionalnog inovacijskog sustava. Međutim, analiza pokazuje kako ta ideja nije operacionalizirana putem diskursa na što upućuju nalazi o otporu prema tom dominantnom diskursu konkurentnosti i komercijalizacije znanstvenih istraživanja. Kognitivna funkcija takvog diskursa među akterima, dakle, nije zadovoljena. Umjesto toga, po pitanju poimanja inovacijske politike, prisutan je dominantni diskurs koji proces inovacija percipira kao linearan, otkriva se automatski prijenos rezultata istraživanja u nove proizvode, a specifično je za taj diskurs da se problem inovacijske politike vidi uzroci i rješavanje problema znanstvenika. Sustav se tumači i kao jednoobrazan, onaj koji se bavi znanosti i tehnološkim razvojem, iz kojeg automatizmom proizlaze i inovacije. Ovaj je diskurs dominantan u prvoj fazi promatranog razdoblja, a vidi se u vrijeme uoči i nakon provedbenog razdoblja Znanstveno-tehnološke politike 2006.-2010.

Ideja nacionalnog inovacijskog sustava u arenu hrvatske inovacijske politike prenosi europski diskurs konkurentnosti, ali posredno preko birokratskog diskursa. Utjecaj europeizacije otkriva se u obvezi prihvatanja pravila, procesa i institucionalnih aranžmana radi korištenja sredstava iz fondova Europske unije, prvenstveno Europskog fonda za regionalni razvoj. Inovacijski sustav i pojmovi koji se tiču poticanja istraživanja i inovacija, kao sredstva za postizanje konkurentnosti i ekonomije znanja, koriste se samo kao metafore, stvaraju se prije bez dubljeg razumijevanja istih pojmova. Dominantan je birokratski diskurs kontrole i obveze poštivanja birokratskih pravila, nametnutih izvana. Taj diskurs nailazi na otpor kod onih na kojima se ta pravila odnose, kod državnih aktera koji po tim pravilima kreiraju politike, ali i kod onih koji su korisnici instrumenata inovacijske politike. Na kognitivnoj razini, uočava se kako ta funkcija diskursa nije zadovoljena jer postoji paralelna ideja koja oblikuje poimanje

inovacija, a to je stara industrijska paradigma, koja na inovacije gleda kao na egzogeni faktor proizvodnje.

Iz analize se može izvesti zaključak o problematikoj suradnji među različitim tijelima koje bi trebale suradivati da se stvori integrirana inovacijska politika i da ona uspije. I u ranijem slučaju, kada je nacionalni inovacijski sustav pokušavalo uspostaviti ministarstvo znanosti uz pomoć Svjetske banke, zanemarila se potreba suradnje i integracije različitih aktera i politika koje inovacijska politika integrira. Nakon pristupanja Europskoj uniji, izrada Strategije pametne specijalizacije, kao projekt koji je uvjet Europske komisije za povlačenje sredstava iz EU fondova, predstavlja formalni zahtjev za suradnju među ministarstvima. Ideja o nacionalnom inovacijskom sustavu, čini metaforu za integraciju politika i suradnju različitih tijela, i kao koncept je shvaćena, međutim u praksi nije provedena zbog i dalje prisutnih borbi oko značenja i sadržaja inovacijske politike kao i vodeće uloge oko alokacije pripadajućeg budžeta.

U tome sukobu aktera, glavni prijevor proizlazi iz tumačenja da se ono –to je ranije bilo zvano tehnološki razvoj, sada zove inovacijska politika ili strategija pametne specijalizacije. Dakle, lakonski, bez nekog dubljeg razumijevanja ili uoavanja razlika u značenju, vode se sukobi oko promjene nadležnosti iz resora znanosti u resor gospodarstva, a na inovacije se gleda kroz prizmu starije teorije o inovacijama (Braun, 2009). Otpor resora znanosti vidljiv je u nastavljanju pojedinih institucionalnih formacija i strateških dokumenata, koji u formuliranju budućih ciljeva i mjera za tehnološki razvoj inzistiraju na programima i mjerama iz prethodnog razdoblja, za koje pak resor gospodarstva smatra da se špreselio kod njih, u novom obliku sukladno pravilima Europske unije. To ukazuje na činjenicu da se nije stvorio zajednički diskurs koji bi uvažavao različitosti pojedinih elementa inovacijske politike, shvaćene kao moderne inovacijske politike koja inovacije definira široko, te koja da bi bila uspješna ovisi o uspješnoj integraciji industrijske, tehnološke i politike razvoja poduzetništva. Borbu za prevlast oslikava i restrukturiranje, odnosno spajanje i osnivanje novih institucija, za –to kao okvir za legitimaciju sluffi globalni kontekst značenja: racionalizacija troškova uslijed financijske krize, odnosno bolje upravljanje sredstvima iz europskih fondova.

Slijedom toga, pojam inovacijske politike, a kasnije strategije pametne specijalizacije, koristi se kao zamjena za dotadašnju tehnološku politiku. Leksi ki se desila ta promjena, ali ona



nije putem diskursa i kognitivne promjene realizirana na način da leksi ku promjenu prati i ona stvarna, funkcionalna. To se ogleda i u nedostatku suradnje, ali i organizacijskom dizajnu uklju enih aktera.

Razli iti diskursi razli ito gledaju na probleme koje inovacijska politika treba rje-avati i po svome glediti-tu svrstavaju se u sektorske politike. Pri tome je evidentno nepostojanje inovacijske politike koja bi bila integracija znanstvene, tehnologijske, industrijske i politike razvoja poduzetni-tva.

Industrijski diskurs postaje dominantan diskurs, a inovacijska politika, prema o ekivanim nalazima, potvr uje se, na dnevni red dolazi posredstvom birokratskog diskursa, jer se novo vi enje problema, nova rje-enja te šprozori prilike' u toj politici uspje-no uskla uju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja koji vertikalno poti u stvaranje diskurzivnih praksi potrebnih za sistemsku inovacijsku politiku. Informacije i znanje koje imaju akteri uklju eni u proces stvaranja inovacijske politike stvoreni su u okvirima stvaranja diskursa, pa se tuma enje inovacijske politike prilago ava kako bi se zadobilo mo , pri emu diskurs konkurentnosti Europske unije sluffi kao podr-ka. Mofle se zaklju iti da je stvaranje politike fokusirano na upravljanje dnevnim redom te da se stvara šplacebo efektō stvaranja nacionalne inovacijske politike.

U hrvatskoj inovacijskoj politici nalazi se na pote-ko e u operacionalizaciji ideje koju politika jest prihvatila. Ta inicijalna ideja lanstvo je u Europskoj uniji, a iz toga bi se trebalo izvesti i prihva anje europske ideje, ideje ekonomije znanja te diskursa konkurentnosti u sluffbi ekonomskog rasta. Iz analize postoje ih diskursa, sukoba izme u aktera sektorskih politika te triju tokova u hrvatskoj inovacijskoj politici, vidljivo je nesnalafenje aktera u operacionalizaciji ideje ekonomije znanja i konkurentnosti te iskori-tavanja prozora prilike za integriranu inovacijsku politiku, stvorenog lanstvom u Uniji i raspoloffivo- u sredstava.

Za redukciju kompleksnosti, koja izvire iz -ire definicije inovacijske politike i diskursa nacionalnog inovacijskog sustava, u fazi stvaranja politike posluffili su diskursi kao -to su diskurs vezan za drflavne potpore kao metafore za inovacijsku politiku. Ekonomija znanja, nacionalni inovacijski sustav i konkurentnost postaju op a filozofija jer taj diskurs nije prihva en niti je dominantan u pojedina nim tokovima. Ta se ideja o konkurentnosti i nacionalnom inovacijskom sustavu, pretvorila u op u filozofiju, jer se nije uspio strukturirati problem, a oko novih i starih rje-enja i na ina rada postoji sukob me u akterima.

Ne postoji jasna ekspertiza koja je potrebna za inovacijsku politiku, jer se problemi identificiraju iz rakursa sektorske politike ó industrijske ili znanstveno-tehnolojske.

U takvom diskursu, industrijsom ili znanstvenom, problem jest strukturiran jer je inovacijska politika, usko i parcijalno definirana, u slufbi neke druge politike. <sup>14</sup>Mo se definicija inovacijske politike vi-e –iri, to je problem nestrukturiraniji.

Osnovna hipoteza istraffivanja potvr ena je. Radi zadobivanja pozicije mo i duflnosnika i drflavnih sluffbenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici, samo se normativno prihva a zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utje u na mogu nost promjene politike i stvaranje integrirane inovacijske politike. Mo se zadobiva kontrolom diskursa koji je u institucionalnom okruflenju normativno prikladan.

Nadalje, potvrdilo se kako u Hrvatskoj u promatranom razdoblju inovacijska politika nije do-la na dnevni red zbog nepostojanja ranije utvr enog zajedni kog diskursa s jedinstvenom definicijom problema i dostupnih rje-enja koji otvaraju šprozor prilikeō za usvajanje integrirane horizontalne inovacijske politike. Inovacijska politika na dnevni red dolazi posredno, kao dio europske kohezijske politike, jer se novo vi enje problema, nova rje-enja te šprozori prilikaō u toj politici uspje-no uskla uju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja koji vertikalno poti u stvaranje diskurzivnih praksi potrebnih za sistemsku inovacijsku politiku. U hrvatskoj areni inovacijske politike u promatranom razdoblju de-ava se diskurzivno povezivanje inovacijske politike kao ōslabogō podru ja s ōja imō podru jem koje prenosi birokratski diskurs. Naime, birokratski diskurs posredno prenosi diskurs konkurentnosti Europske unije, no u toj tefnji stvaranja inovacijskog diskursa zapravo ja a industrijski diskurs te ideja ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje. Pokazuje se kako ideja ekonomije znanja nema šmo iz idejeō, kako ju tuma e Carstensen i Schmidt (2016), da dade autoritet u odnosu na druge ideje i tako utje e na promjenu politike.

Namjeravani je doprinos rada bio dati primjer kako analiti ki operacionalizirati primjenu metodologije kriti ke analize prisutnog diskursa s teorijskim okvirom diskurzivnog institucionalizma koji obja-njava me uodnos ideja, interesa i institucionalnog konteksta, te kako Kingdonov teorijski model švi-estrukih strujaō dopunjuje analiti ki okvir tako –to se utvr uje koja ideja i koji diskurs uspijeva do i na politi ki dnevni red. Kingdonov teorijski

model pokazuje se kao primjenjiv za analizu hrvatske inovacijske politike jer se mogu uočiti naela koja karakteriziraju MS, a primjenjiva su u svim političkim sustavima (postoje višesmislenost i natjecanje za pažnju: nesavršenost procesa odabira te ograničenost vremena za donošenje odluka uslijed dominantnog diskursa trošenja sredstava fondova Europske unije, što ujedno ograničava kvalitetu odluka jer akteri nisu prikupili sve podatke da bi razumjeli problem i posljedice rješenja i prije nego što su razjasnili svoje preferencije).

Osim o dojmu da nacionalni državni akteri nemaju kontrolu nad definiranjem problema i odabirom prioriteta javne politike, uočeno je postojanje šesavršenosti procesa odabira (Cairney i Zahariadis, 2016), što govori o izazovu u definiranju problema, pri čemu nastaje natjecateljsko ozračje među akterima, a nesavršenost procesa odabira ukazuje kako je nove podatke teško prikupiti, uslijed čega donositelji odluka često pribjegavaju preacima i prikupljanju iz dohvatljivih izvora.

U analizi spajanja tri toka i stvaranja prozora prilike u hrvatskoj inovacijskoj politici može se povući paralela s istraflivanjem javne politike preventive u zdravstvu u Velikoj Britaniji, koju su analizirali Cairney i St Denny (2015). Oni su zaključili kako se radi o situaciji u kojoj donositelji odluka prihvaćaju neku ideju prije nego što je ona operacionalizirana i prihvaćena unutar tijela državne uprave, provedbenih agencija, drugih aktera i dionika. Ustanovili su da se prozor prilike otvorio, ali se ideja pretvorila u opću filozofiju te da nije uspjela adresirati problem, jer on nije jasno definiran i za koji nije jasno što bi bilo optimalno rješenje. Osim toga, takvu situaciju karakterizira susret novih ideja sa starim načinom rada i interpretacijom problema što izaziva nejasnoće oko nađina kombinacije novog i starog. Time se potvrđuje kako nadmetanje oko značenja, nadležnosti i širenja opsega inovacijske politike u areni hrvatske javne politike pokazuje špolitičku prirodu inovacijske politike (Niinikoski i Kuhlmann, 2015).

Rezultati spajanja tih triju tokova pokazuju da je hrvatska inovacijska politika u promatranom razdoblju usklađena s ciljevima, pravilima i procesima europske kohezijske politike. Takva redukcija inovacijske politike pokazuje naznake nefeljenih posljedica (Stone, 1989), jer proces stvaranja politike obilježava nedovoljno koherentno tumačenje inovacijske politike, ali i zanemarivanje institucionalnog konteksta.

Govore i iz perspektive faznog pristupa u objašnjavanju procesa javnih politika, faza uspostavljanja dnevnog reda je u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike zanemarena –to je dodatno naglašeno procesom njezine europeizacije.

Kritička analiza diskursa stoga predstavlja korisnu metodu u analizi kompleksnih politika i stvaranje i provedba traži koordinaciju više aktera i više razina javne politike.

Po pitanju odnosa ideja, diskursa, interesa i institucija, na primjeru hrvatske inovacijske politike pokazalo se kako su interesi aktera diskurzivno oblikovani tako da zadobiju prikladnost za institucionalni kontekst (zahtjevi Europske unije). Na taj se način diskurs zaista pokazao kao škarika koja nedostaje u objašnjavanju institucionalne promjene. Analiza diskursa korisna je za analizu procesa stvaranja politika u uvjetima nesigurnosti, neizvjesnosti, rizika i nepredvidljivosti jer on služi akterima za strukturiranje problema i redukciju kompleksnosti.

Izvor ideja za inovacijsku politiku različit su ekonomske teorije, koje su prenesene u europsku javnu politiku putem diskursa, a ideja je diskurzivno oblikovana kako bi mogla akomodirati interese aktera. Te ideje u hrvatsku inovacijsku politiku dolaze putem procesa europeizacije. Međutim, s obzirom da su interesi aktera za hrvatsku arenu inovacijske politike specifični, ideja sama po sebi ne utječe na promjenu hrvatske inovacijske politike u sistemsku, integriranu politiku, jer to ne odgovara interesima svih aktera. Diskurzivno se ideja oblikuje unutar hrvatskog institucionalnog konteksta, koji karakteriziraju proces europeizacije i financijska kriza, oko ideje konkurentnosti koja je glavna zadaća povećanje prosperiteta nacije ili pojedinaca (Hategan, 2012). Tako široko postavljena zadaća stvara mogućnost diskurzivnog oblikovanja interesa aktera, a ideja ekonomije znanja u tome se diskurzivnom oblikovanju u hrvatskom okruženju preoblikovala birokratski diskurs koji ju samo djelomično prenosi.

Po pitanju Blythove teze, koju Vis i Kersbergen kritiziraju, da su ideje fundamentalne u promjeni javnih politika, iz analize diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici može se izvesti zaključak kako je ideja konkurentnosti utjecala na diskurs Europske unije, koji pak procesima europeizacije nalaze svoj put u hrvatsku inovacijsku politiku. Međutim, ta ideja se u hrvatskom institucionalnom kontekstu dalje oblikuje pod utjecajem interesa aktera u za Hrvatsku specifičnom kontekstu i time se formira birokratski diskurs. Ideje, složit će se,

jesu fundamentalne, ali uz preciziranje da su fundamentalne po tome –to je njihovo djelovanje dugoročno konstitutivno u promjeni politike.

Konačno, na temelju poduzetog istraživanja dolazi se do zaključka kako ideje, interesi i institucije u sprezi imaju konstitutivni i komplementarni karakter u promjeni javne politike, a povezuje ih diskurs. Ideja dolazi na politički dnevni red kada se uspješno povežu ideja, interesi i institucionalni kontekst. Proces spajanja je dinamički proces nadmetanja za moć u kojem se mehanizmi moći stvaraju diskurzivno.

## Popis literature

1. Antaki, C., Billig, M., Edwards, D., Potter J. (2003). Discourse Analysis Means Doing Analysis: A Critique of Six Analytic Shortcomings. *Discourse Analysis Online*, 1:1. <https://extra.shu.ac.uk/daol/articles/open/2002/002/antaki2002002-paper.html>, 25.06.2017.
2. Aralica, Z. (2012). Nacionalni inovacijski sustav: mehanizam izgradnje inovacijskih kapaciteta zemlje (1.dio) i (2.dio). *Holon*, 2(1).
3. Aristotel (1989). *Retorika*. Zagreb: Naprijed.
4. Balleisen E. i Moss, D. (ur.) (2010). *Government and Markets: Towards a New Theory of Regulation*. New York: Cambridge University Press.
5. Baumgartner, F. R. (2016). John Kingdon and the Evolutionary Approach to Public Policy and Agenda Setting. U: Zahariadis N. (2016). (ur.) *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. Edward Elgar Publishing.
6. Be i , E. i <sup>TM</sup>varc, J. (2010). Smart specialisation: some considerations of the Croatian practice. *Int. J. Transitions and Innovation Systems*, 1(1).
7. Be i , E. i <sup>TM</sup>varc, J. (2015). Smart Specialization in Croatia: Between the Cluster and Techological Specialization. *Journal of the Knowledge Economy*, 6(2).
8. Beland, D. (2005). Ideas and Social Policy: An Institutional Prespective. *Social Policy and Administration*. 39(1).
9. Beland, D. i Howlett, M. (2016). How Solutions Chase Problems: Instrument Constituencies in the Policy Process. *Governance: An International Journal of Policy, Adminstration and Institutions*, 29(3), 393-409.
10. Bell, S. (2011). Do We Really Need a New šConstructivist Institutionalismõ to Explain Inatitutional Change?õ. *British Journal of Poltical Science*, 41(4).
11. Blyth, M. (1997). Review: "Any More Bright Ideas?" The Ideational Turn of Comparative Political Economy. *Comparative Politics*, 29 (2): 229-250.
12. Blyth, M. (2011). Ideas, Uncertainty and Evolution. U: Beland, D. i Cox R.H. (ur.). *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press.
13. Blyth, M. (2016). The New Ideas Scholarship in the Mirror of Historical Institutionalism: A Case of Old Whines in New Bottles? *Journal of European Public Policy*, 23(3).
14. Breeze, R. (2011). Critical Discourse Analysis and Its Critics. *Pragmatics*, 21:4, 493-525.

15. Briassoulis. H. (2004). *Policy Integration for Complex Policy Problems: What, Why and How*. Paper presented at the 2004 Berlin Conference šGreening of Policies: interlinkages and Policy Integrationö, Berlin, December 3-4, 2004.
16. Borrás, S.; Chaminade, C. i Edquist, C. (2008). The Challenges of Globalisation: Strategic Choices for Innovation Policy. U: Marklund, G., Vorontas N. and Wessner C. (ur.) *The Innovation Imperative - Globalization and National Competitiveness*. Edward Elgar Publishing.
17. Bradanini D. (2009). The Rise of the Competitiveness Discourse- A Neo-Gramscian Analysis. *Bruges Political Research Paper (19)*.
18. Braun, D. (2008). Organising the political coordination of knowledge and innovation policies. *Science and Public Policy*, 35(4), 227-239.
19. Cairney P. i Geyer R. (2015). Introduction: A New Direction in Policymaking Theory and Practice? U: Geyer R. i Cairney P. (ur.): *Handbook on Complexity and Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
20. Cairney P. i Jones M.D. (2015). Kingdons' Multiple Stream Approach: What is the Empirical Impact of this Universal Theory. *The Policy Studies Journal*.
21. Cairney, P. i St Denny (2015). What happens when a špolicy windowö opens to produce a vague solution to an ill-defined policy problem? Paper presented at the International Conference on Public Policy, Milano.
22. Cairney P. i Zahariadis N. (2016). Multiple streams analysis: A flexible metaphor presents and opportunity to operationalize agenda setting process. U: Zahariadis N. (2016). (ur.) *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. Edward Elgar Publishing.
23. Campbell, J. L. (1998). Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy. *Theory and Society*, 27(3), 377-409.
24. Campbell, J. (2002). Ideas, Politics and Public Policy. *Annual Review of Sociology* 28 (21).
25. Campbell, J. L. (2008). What Do We Know or Not About Ideas and Politics? U. Nedergaard P. i Campbell J.L. (ur.). *Politics and Institutions*. Copenhagen: DJØF Publishers.
26. Carstensen, M. B. i Schmidt V. A. (2016). Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European Public Policy*, 23(3), 318ö337.

27. Chang, H. (2003). *Kicking away the ladder. Development strategy in historical perspective*. London: Anthem Press.
28. Chauduri, S. (2011). What is to be done? Economies of knowledge. *Thesis Eleven*, 105(1):7-22.
29. Chow, A. (2014). Understanding Policy Change: Multiple Streams and National Education Curriculum Policy in Hong Kong. *Journal of Public Administration and Governance*, 4(2).
30. Cobb, R. W. i Edler, C. D. (1971). The Politics of Agenda Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *The Journal of Politics*, 33(4), 892:915.
31. Cohen, M. D., March, J. G. i Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1-25.
32. Colebatch, H. K. (2006). Policy, models and the construction of governing. U: Colebatch, H. K. (ur.). *The Work of Policy An International Survey*. Lanham MD: Lexington Books, 3-19.
33. Colebatch, H. K. (2009). Policy as a reform project. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 5, 175-186.
34. Copeland, P. i James, S. (2014). Policy Windows, Ambiguity and Commission Entrepreneurship: Explaining the Re-launch of the EU's Economic Reform Agenda. *Journal of European Public Policy*, 21(1), 1-19.
35. den Hertog, J. (2010). Review of Economic Theories of Regulation. *Utrecht School of Economics Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series 10-18*.
36. Dragičević, M. (2012). *Konkurentnost: Projekt za Hrvatsku*. Zagreb: Tiskovna knjižnica.
37. Drucker, P. F. (1985). *Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles*. New York: Harper and Row Publishers.
38. European Commission. (1996). *Communication from the Commission, Benchmarking the European Competitiveness*. Brussels.
39. European Commission. (2010). Communication from the Commission, Europe 2020, <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>; 04.10.2017.
40. European Commission. (2011). *Europe 2020 Innovation Union, a Flagship project*. Brussels.



41. European Commission. (2014). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: Research and innovation as sources of renewed growth. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2013/research-and-innovation-as-sources-of-renewed-growth-com-2014-339-final.pdf>, 03.10.2017
42. European Union Parliament Website Lisbon European Council 23 and 24 March Presidency Conclusion. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm) (30.12.2017.)
43. Fairclough, N. (1992). *Discourse and Social Change*. Polity Press u suradnji s Blackwell Publishing.
44. Fairclough, N. (2001). Critical Discourse Analysis as a method in social scientific research. U: Wodak, R., Meyer, M. (ur.). *Methods of Critical Discourse Analysis*. London: Sage Publications.
45. Fairclough, N. (2005). Critical Discourse Analysis in transdisciplinary research. U: Wodak, R. (ur.). *New Agenda in (Critical) Discourse Analysis: Theory, Methodology and Interdisciplinarity*. Philadelphia: John Benjamins Publishing Company.
46. Fairclough, I. i Fairclough, N. (2012). *Political Discourse Analysis: A Method for Advanced Students*. Routledge.
47. Fairclough, N. i Wodak, R. (1997). Critical Discourse Analysis. U: van Dijk, T.A. (ur.). *Discourse as Social Interaction*. Sage.
48. Florida R. (2008). *Who's your city?* New York: Basic Books, A Member of the Perseus Books Group.
49. Foray D., David P. A., Hall B.H. (2011). Smart Specialization. From Academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation. *MTEI Working Papers* 2011-001. Management of Technology and Entrepreneurship Institute.
50. Freeman, C. (1995). The 'National System of Innovation' in historical perspective. *Cambridge Journal of Economics*. 19, 5:24.
51. Foucault, M. (1994). *Znanje i moć*. Zagreb: Nakladni zavod Globus.

52. Fuko, M. (2007). *Poredak diskursa. Pristupno predavanje na Kolež de Fransu, održano 2.decembra 1970.godine*. Karpos 2007.
53. Foucault, M. (2013). *Povijest seksualnosti I. Volja za znanjem*. Zagreb: Domino.
54. Fontaine, P. (2010). *Europa u 12 lekcija*. Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije.
55. Galabova, L. P. (2012). Developing a knowledge-based economy through innovation policy: The cases of Bulgaria, Finland and Scotland. *Science and Public Policy*, 39(6), 802-814.
56. Galovi, T. (2016). *Uvod u inovativnost poduzeća*. Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci.
57. Gee, J. P. (2005). *An Introduction to Discourse Analysis: Theory and Method*. 2nd edition. London: Routledge.
58. Gee, J. P. (2015). Reflections on understanding, alignment, the social mind, and language in interaction. *Language and Dialogue*, 5.
59. Glaser, B. (2002). Conceptualization: On theory and theorizing using grounded theory. *International Journal of Qualitative Methods*, 1 (2). Article 3. Dostupno na: <http://www.ualberta.ca/~ijqm/>, 14.03.2018.
60. Glynos, J., Howarth, D., Norval, A., Speed, E. (2009). Discourse Analysis: Varieties and Methods. *National Centre for Research Methods NCRM/014*.
61. Godin, B. (2008). The Knowledge Economy: Fritz Machlup's Construction of a Synthetic Concept. *Project on the History and Sociology of S&T Statistics. Working Paper No. 37*. <https://pdfs.semanticscholar.org/0786/f7c3b0828050dd1a6e75d443da1026d40fac.pdf>, 30.12.2017.
62. Gofas A. i Hay C (ur.) (2010). *The Role of Ideas in Political Analysis: A Portrait of Contemporary Debates*. London: Routledge.
63. Götz N. i Marklund, C. (2015). *The Paradox of Openness: Transparency and Participation in Nordic Cultures of Consensus*. Leiden: Brill.
64. Grek, S. (2010). International Organisations and the Shared Construction of Policy Problems: problematisation and change in education governance in Europe. *European Educational Research Journal*, 9(3).
65. Grillo F. i Landabaso M. (2011). Merits, problems and paradoxes of regional innovation policies, *Local Economy*, 26:544.

66. Grde-i , I. (1995). *Političko odlučivanje*. Zagreb; Alinea.
67. Hajer, M. (1993). Discourse Coalitions and the Institutionalisation of Practice: The Case of Acid Rain in Britain. U: Fischer, F. i Forester J. (ur.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham i London: Duke University Press, 43-76.
68. Hajer, M. (1995). *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*. Oxford: Clarendon Press.
69. Hajer, M. (2003). U: Hajer M. i Wagenaar, H. (ur.). A frame in the fields: policymaking and the reinventions of politics. *Deliberative Policy Analysis Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
70. Hajer, M. (2005). Coalitions, practices, and meaning in environmental politics: from acid rain to BSE . U: Howarth, D., i Torfing, J. (ur.) *Discourse theory in European politics: identity, policy and governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 297-315
71. Hajer, M. (2006). Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning. U: van den Brink, M., Metze, T. (ur.). *Words Matter in Policy and Planning. Discourse theory and method in social science*. Utrecht: Netherlands Geographical Studies.
72. Hajer M., Nilsson M., Raworth K., Bakker, P., Berkhout, F., de Boer, Y., Rockström, J., Ludwig K. i Kok, M. (2015). Beyond Cockpit-ism: Four Insights to Enhance the Transformative Potential of the Sustainable Development Goals. *Sustainability*, 7(2), 1651-1660.
73. Hall, P. A. i Taylor, R.C.R. (1996). Political Science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44(4): 936-957.
74. Hay, C. (2013). Political Discourse Analysis: The Dangers of Methodological Absolutism. *Political Studies Review*, 11:321-327.
75. Hay, C. (2006). Constructivist Institutionalism. U: Rhodes, R.A.W, Binder, S.A. i Rockman B.A. (ur.): *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press.
76. Hansen T. i Winther L, 2011., Innovation, regional development and relations between high- and low-tech industries. *European Urban and Regional Studies*, 18:321.
77. Hategan D. B. A. (2012). Literature Review of the Evolution of Competitiveness Concept. *The Journal of the Faculty of Economics – Economic*, 1(1):41-46.
78. Hewitt, S. (2009). Discourse Analysis and Public Policy Research. *Centre for Rural Economy Discussion Paper Series*, 24.

79. Hill M. (2010). *Proces stvaranja javnih politika*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
80. Holzscheiter, A. (2010). Discursive Transformation and the Role of Institutions. U: Holzscheiter, A. (2010). *Children's Rights in International Politics: The Transformative Power of Discourse*, 46-80. Palgrave Macmillan.
81. Holzscheiter, A. (2014). Between Communicative Interaction and Structures of Signification: Discourse Theory and Analysis in International Relations. *International Studies Perspectives*, 15(2).
82. Hoppe, R. (2002). Cultures of Public Policy Problems. *Journal of Comparative Policy Analysis Research and Practice*, 4(3):305-326.
83. Howlett. M. (2009). Government Communication as a Policy Tool: A Framework for Analysis. *The Canadian Political Science Review*, 3(2).
84. Howlett, M., Ramesh, M. and Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, (third edition), Oxford: Oxford University Press.
85. Howlett, M., McConnell, A. i Perl, A. (2013). *Reconciling Streams and Stages: Avoiding Mixed Metaphors in the Characterization of Policy Processes*. Paper presented to 1st International Conference on Public Policy Grenoble, France June 26-28, 2013.
86. Hutchings, K. J. i Frazer E. (2011). Avowing Violence: Foucault and Derrida on Politics, Discourse and Meaning. *Philosophy and Social Criticism*, 37:1, 2-32.
87. Isenberg, D. (2011). *The entrepreneurship ecosystem strategy as a new paradigm for economy policy: principles for cultivating entrepreneurship*. Babson Entrepreneurship Ecosystem Project, Babson College. Babson Park: MA.
88. Izsak K., Markianidou P., Radošević, S. (2014). Convergence of National Innovation Policy Mixes in Europe-Has it Gone Too Far? An Analysis of Research and Innovation Policy Measures in the Period 2004-12. *JCMS Journal of Common Market Studies*, 11-17.
89. Jakovac, P. (2015). *Znanje kao ekonomski resurs: Osvrt na ulogu i značaj znanja te intelektualnog kapitala u novoj ekonomiji znanja*. Sveučilište u Rijeci, dostupno na: [hrcak.srce.hr/file/128096](http://hrcak.srce.hr/file/128096), 29.09.2017.
90. Jasinski, A. H., 2003., Has innovation policy an influence on innovation? The case of a country in transition- Innovation Policy in Poland. *Science and Public Policy*.30 (6) 431-440.

91. Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Polity Press.
92. Jessop, B. (2008). The Knowledge-Based Economy. *Naked Punch*, 10.
93. Jones, E. L. (2003). *Ekonomski rast u svjetskoj povijesti*, Zagreb: Politi ka kultura.
94. Kalanj, R. (1993). Michel Foucault i problem mo i. *Revija za sociologiju*, 24:1-2.
95. Kardos, M. (2015). In search of competitiveness: the EU Cohesion Policy. *Discourse as a Form of Multiculturalism in Literature and Communication*. Tîrgu-Mure , Mure . Arhepelag XXI Press.
96. Kastrinos N. (2010)., Policies for co-ordination in the European Research Area: a view from the social sciences and humanities. *Science and Public Policy*. 37( 4): 297-310.
97. Kennedy, P. (2010). The Knowledge Economy and Labour Power in Late Capitalism. *Critical Sociology* 36(6): 821-837.
98. Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd Edition. Essex: Pearson Education Limited.
99. Klai , B. (2012). *Novi rječnik stranih riječi*. Zagreb: Tšolska knjiga.
100. Korres G. M. (2007). Industrial Innovation Policy in Europe: The Effects of Growth and Sustainability. *Bulletin of Science, Technology and Society*, 27:104.
101. Lafferty, W. M. i Hovden, E. (2002.). Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework? *PROSUS, Centre for Development and the Environment*. Report 7/02. Oslo: University of Oslo.
102. Lakoff, G. i Johnson, M. (2015). *Metafore koje život znače*. Zagreb: Disput.
103. Leach J. i Davis R. (2012). Recognising and Translating Knowledge: Navigating the Political, Epistemological, Legal and Ontological. *Anthropological Forum* 22 (3): 209-223.
104. Leceta J. M., Leon G. i Könnölä T. (2015). Innovation policies for economic and social transitions: Developing strategies for knowledge, practices and organizations. Shifting paradigms for innovation policy: from fostering trans-national cooperation projects in R&D to building paneuropean entrepreneursial eco-systemõ. Extended Abstract. *The 2015 Annual Conference of the EU-SPRI Forum*.
105. Leitch, S. R. i Davenport, S. (2005). The politics of discourse: Marketization of the New Zealand science and innovation system. *Human Relations*, 58 (7), 891-912.
106. Lelek, T. (2014). Trend Analysis of Human Resources Development Representing the Base for Researchers in Selected Economies. *Journal of Competitiveness* 6(1): 71-86.

107. Liagouras, G. (2010). What can we learn from the failures of technology and innovation policies in the European periphery? *European Urban and Regional Studies* 17(3): 331-349
108. Lieberman, R. C. (2002). Ideas, Institutions and Political Order: Explaining Political Change. *The American Political Science Review*. 96(4), 697-712.
109. Lindblom, C. E. (1959). The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, 19 (2), 79-88
110. Luke, A. (2002). Beyond Science and Ideology Critique: Development sin Critical Discourse Analysis. *Annual Review of Applied Linguistics*, 22:96-110.
111. Lundvall, B. A. (ur.) (1992). *National Systems of Innovation: Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter Publishers.
112. Majone, G. (1974). The Role of Constraints in Policy Analysis. *Quantity and Quality*, 8, 65-76.
113. Majone G. (2006). Agenda Setting in the Era of Globalization. U: Goodin R.E., Moran M. i Rein M. (ur.). *The Oxford handbooks of political science*. London: Oxford University Press.
114. Malerba, F. (ur.) (2013). *Knowledge-Intensive Entrepreneurship and Innovation Systems: Evidence from Europe*. Routledge: Reprint edition.
115. Martens, K. (2007). How to Become an Influential Actor: the šcomparative turnō in OECD education policy, u: Martens, K. i Lutz, K. (ur.). *Transformations of the State and Global Governance*, 40-56. London: Routledge.
116. Martinussen, J. (1997). *Society, State and Market: A Guide to Competing Theories of Development*. New York: Zed Book.
117. Matland, R.E. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 5 (2), 145-174.
118. Mihaljevi , M. (2002). Funkcionalni stilovi hrvatskog (standardnog) jezika (S posebnim obzirom na znanstveno-popularni i personalni podstil). *Rasprave: Časopis Instituta za hrvatski jezik i jezikoslovlje*, 28(1).
119. Meyer, M. (2001). Between theory, method and politics; positioning of the approaches to CDA. U: Wodak, R. i Meyer, M. (ur.). *Methods of Critical Discourse Analysis*. London: Sage Publications.

120. Molle, W. (2014). Competitiveness, Emu and Cohesion Experiences in the Past (2000-2013); Assessment of the Present (2014-2020) and Lessons for the Future (2020 and Beyond). *International Journal of Management and Economics*. 44:39-50.
121. Moller, K. (2010). European innovation policy: a broad-based strategy? *European Review of Labour and Research*, 16(2):155-169.
122. Mytelka, L. K. i Smith K. (2002): Policy learning and innovation theory: an interactive and co-evolving process. *Research Policy*, 31:1467-1479.
123. Nauwelaers, C. (2009). Challenges for the Design of Regional Innovation Policies: Lessons from Europe. U: Cooke, P. i J. Osmond. (2009). *Regional Economies in a Globalising Economy: Enhancing Intellectual Capital and Innovation*. Cardiff: Institute of Welsh Affairs.
124. Niniikoski, M. i Kuhlmann, S. (2015). In discursive negotiation: Knowledge and the formation of Finnish innovation policy. *Science and Public Policy*. 42: 86-106.
125. OECD (1996). *The Knowledge Based Economy*. Paris: OECD Publishing.
126. OECD (2002). *Frascati Manual 2002: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development*. Paris: OECD Publishing. Dostupno na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264199040-en>, 10.01.2018.
127. OECD i Eurostat (2005). *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3rd edition*. Paris: OECD Publishing. Dostupno na: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9205111e.pdf?expires=1515613791&id=id&accname=guest&checksum=82C940FA28C9848CAF64CF8426D8C95F>, 10.01.2018.
128. OECD (2011). *Measuring Innovation - a new perspective*. Dostupno na: <http://www.oecd.org/site/innovationstrategy/measuringinnovationanewperspective-onlineversion.htm>, 10.01.2018.
129. OECD (2013). OECD Pregled inovacijske politike: Hrvatska. OECD Publishing .
130. OECD (2015). *Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development*. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264239012-en>, 10.01.2018.
131. Ornston, D. (2012). Old Ideas and New Investments: Divergent Pathways to a Knowledge Economy in Denmark and Finland. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 25(4):687-710.

132. Panizza, F. i Miorelli, R. (2013). Taking Discourse Seriously: Discursive Institutionalism and Post-structuralist Discourse Theory. *Political Studies*, 61:301-318.
133. Pepi, I. (2008). Na rubu jezika - flargon. *Život i škola*. 20, 139:146.
134. Peters, B. G. (1999). *Institucionalna teorija u političkoj znanosti. Novi Institucionalizam*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
135. Petković, K. (2007). Kako shvatiti inkrementalizam? Politika teorije Charlesa Lindbloma. *Analiza hrvatskog politološkog društva*, 4, 343-373.
136. Petković, K. (2010). Zašto Sabor nije deliberativan. *Političke analize*, 1(3), 6:10.
137. Princen, S. i Rhinard, M. (2006). Crashing and creeping: agenda-setting dynamics in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 13(7).
138. Polanyi, K. (2001). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press, Second Paperback edition.
139. Powell, W.W. i DiMaggio, P.J. (ur.) (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
140. Pozzi, A. (2010). *Studija inovacijskog potencijala Hrvatske*. Projekt šRazvoj inovativnih poslovnih parkova za promidžbu inovacije i poduzetništva (FIDIBE).
141. Rai, D., Marc, J. i Hristov, H. (2016). *Izješće Opservatorija za istraživanje i inovacije (RIO) o državama za 2015. godinu. Sažetak: Hrvatska*. European Commission Joint Research Centre.
142. Radaelli, C. M. (2004). Europeanisation: Solution or problem? *European Integration online Papers (EIoP)*, 8(16).
143. Radošević S. i Kaderabkova A. (ur.) (2011). *Challenges for European Innovation Policy: Cohesion and Excellence from a Schumpeterian Perspective*. Edward Elgar Publishing.
144. Reiljan, J. i Paltser, I. (2015). The Role of innovation policy in the national innovation system: the Case of Estonia. *Trames: A Journal Of The Humanities & Social Sciences*, 19 (3): 249-272.
145. Reillon, V. (2016a). EU innovation policy óPart I: Building up the EU innovation policy mix. EPRS, European Parliament.
146. Reillon, V. (2016b). EU Innovation Policy- Part II. EU policies and instrument supporting innovation. EPRS, European Parliament.



147. Robertson, S. (2007). Embracing the Global: Crisis and the Creation of a New Semiotic Order to Secure Europe's Knowledge-Based Economy. U: Fairclough, N., Wodak R. i Jessop B. (ur). *Education and the Knowledge-Based Economy in Europe*. Netherlands: Sense Publishers.
148. Rohrbeck, R. i Pirelli, H. (2010). The European Institute of Innovation and Technology: How to steer a multi-stakeholder innovation ecosystem. *DIME Conference – Organizing for Networked Innovation*: Milano, Italy.
149. Romer, P. (1990). Endogenous technological change. *Journal of Political Economy*, 98(5): 716-102.
150. Rosamond, B. (2002). Imagining the European Economy: 'Competitiveness' and the Social Construction of 'Europe' as an Economic Space. *New Political Economy*, 7:2.
151. Sabatier, P. A. (ur.) (2007). *Theories of the policy process*, 2nd Edition. Westview Press.
152. Sabatier, P. A. i Jenkins-Smith, H. (ur.) (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, CO: Westview Press
153. Schmidt, V. A. (2008). Discursive institutionalism: the explanatory power of ideas and discourse. *Annual Review of Political Science* 11: 303-26.
154. Schmidt, V. A. (2010a). Taking Ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'. *European Political Science Review*, 2(1), 1-25.
155. Schmidt, V. A. (2010b). Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism. U: Béland D. i Cox R.H.(ur.). *Ideas and Politics in Social Science*. Research Oxford: Oxford University Press
156. Schmidt, V. A. (2011). Speaking of change: why discourse is key to the dynamics of policy transformation. *Critical Policy Studies* 5(2): 106-26.
157. Schuttpeltz, A. (2006). The Europeanization of Employment Policy in the Czech Republic. *Revija za socijalnu politiku*, 13(1), 151-171.
158. Schumpeter, J. A. (2008). *Capitalism, Socialism and Democracy, Third Edition*, New York: Harperperennial Modern Thought.
159. Solow, R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 70 (1): 65-94.

160. Solow, R. M. (1987). *Growth Theory: An Exposition*, 2nd ed. Oxford: Oxford University Press
161. Stiglitz, J. (1999). Public Policy for a Knowledge Economy. Remarks at the Department for Trade and Industry and Center for Economic Policy Research, London, 27 January.
162. Stiglitz, J. E. i Greenwald, B. C. (2014). *Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development and Social Progress*. New York: Columbia University Press.
163. Stone, D. A. (1989). Causal Stories and the Formation of Policy Agendas. *Political Science Quarterly*, 104(2):281-300.
164. Sum, N-L. i Jessop, B. (2013). Competitiveness, the Knowledge-Based Economy and Higher Education. *Journal of the Knowledge Economy*, 4(1), 24-44.
165. Suurna, M. i Kattel, R. (2010). Europeanization of innovation policy in Central and Eastern Europe Science and Public Policy. 37( 9), 646-664.
166. Marč, J. (2001). *Mo je nacionalni inovacijski sustav i je li on potreban i mogu u Hrvatskoj?* *Ekonomski pregled*, 52 (9-10), 1053-1077.
167. Marč, J. (2006). Socio-political factors and the failure of innovation policy in Croatia as a country in transition. *Research Policy*, 35(1):144-159.
168. Marč, J. (2009). *Hrvatska u društvu znanja*. Zagreb: Molska knjiga.
169. Thurow, L. C. (1996). *The Future of Capitalism: How Today's Economic Forces shape Tomorrow's World*. New York: Penguin Books.
170. Teodorovic, J. (2008). Why Education Policies Fail: Multiple Stream Model of Policymaking. *Zbornik instituta za pedagoška istraživanja*. 40(1), 22-36.
171. Vajs, N. (2000). Metonimija i sinegdoh. *Filologija* 35, 129-139.
172. van Dijk, T. A. (1993). Principles of critical discourse analysis. *Discoure and Society*, 4:2, 249-283.
173. van Dijk, T. A. (2006). Ideology and Discourse Analysis. *Journal of Political Ideologies*, 11:2, 115-140.
174. van Dijk, T. A. (2009). Discourse, Ideology and Context. *Folia Linguistica*, 35(1-2), 11-40.

175. Vis, B. i van Kersbergen, K. (2013). Towards an Open Functional Approach to Welfare State Change: Pressures, Ideas and Blame Avoidance. *Public Administration*, 91 (4), 840-854.
176. Wodak, R. (2013). Editor's Introduction: Critical Discourse Analysis. U: Wodak, R. *Critical Discourse Analysis. Volume I: Concepts, History, Theory*. Sage Publications.
177. Zahariadis, N. (2007). The Multiple Streams Framework: Structures, Limitations, Prospects, u: Sabatier P.A. (ur). *Theories of the Policy Process*. Westview Press, 65-92.

### **Propisi:**

1. Akcijski plan 2007.-2010. za provedbu Znanstveno-tehnološke politike 2006.-2010., dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//14-239.pdf>, 07.01.2018.
2. Godišnje izvješće o stanju javnih projekata koje financira Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD) sa stanjem povlačenja zajmova 31. prosinca 2011. na temelju sastanaka izmeđ u IBRD-a, krajnjih korisnika i Ministarstva financija održanih 12. ožujka 2012., dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//18.%20-%2016.c.pdf>, 07.01.2018.
3. Industrijska strategija 2014.-2020. (NN 126/2014)
4. Jedinstveni europski akt.  
[http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11986U\\_Jedinstveni\\_europski\\_akt\\_hrv.pdf](http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11986U_Jedinstveni_europski_akt_hrv.pdf), 20.03.2018.
5. Najvažnija dokumentacija za Savjetodavne usluge u cilju uspostave Inovacijske mreže za industriju i tematskih inovacijskih platformi, dostupno na: <https://eojn.nn.hr/SPIN/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciForm.aspx?id=866578>, 07.01.2018.
6. Odbor za standarde financijskog izvješćavanja. Odluka o objavljivanju hrvatskih standarda financijskog izvješćavanja. Dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_08\\_86\\_1709.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_08_86_1709.html), 05.04.2018.
7. Odluka Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Vijeća za nacionalni inovacijski sustav (VNIS), dostupno na: [https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//15\\_07.pdf](https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//15_07.pdf), 07.01.2018.

8. Odluka Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Strateškog vijeća za znanost i tehnologiju (SVEZNATE), dostupno na: [https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//15\\_06.pdf](https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//15_06.pdf), 07.01.2018.
9. Operativni program Škvalentnost i kohezija 2014.-2020., dostupno na: [https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/OPKK\\_hrv.pdf](https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/OPKK_hrv.pdf), 07.01.2018.
10. Regulation (EC) 294/2008 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2008 establishing the European Institute for Innovation and Technology, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:097:0001:0012:EN:PDF>, 20.03.2018.
11. Strategija poticanja inovacija 2014.-2020. (NN 153/2014)
12. Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020. (NN 32/2016)
13. Strategija razvoja poduzetništva 2014.-2020. (NN 136/2013)
14. Strategija znanosti, obrazovanja i tehnologije 2014.-2020. (NN 124/2014)
15. Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (Službeni list Europske unije, br. L 187/1 od 26. lipnja 2014)
16. Ugovor o Europskoj uniji (92/C 191/01), [http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11992M\\_Ugovor\\_o\\_EU-u\\_hrv.pdf](http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11992M_Ugovor_o_EU-u_hrv.pdf), 20.03.2018.
17. Zapisnik s konstituirajuće sjednice Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnološki razvoj, dostupno na: <http://nvzivotr.hr/hr/component/content/featured?id=featured>, 07.01.2018.
18. Zakon o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti NN 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15 (članak 111.a-f kojim se uređuje davanje državne potpore za istraživanje i razvoj (NN 46/2007)
19. Zakon o poticanju ulaganja (NN 102/2015)
20. Zakon o potvrđivanju Ugovora o zajmu između Republike Hrvatske i Međunarodne banke za obnovu i razvoj za Hrvatski projekt tehnološkog razvoja, Narodne novine, br. 12/2005., dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2005\\_12\\_12\\_127.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2005_12_12_127.html), 07.01.2018.

21. Zakon o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u financijskom razdoblju od 2014./2020 (NN 92/2014).
22. Znanstvena i tehnologijska politika Republike Hrvatske 2006.-2010. i njezin Akcijski plan 2007.-2010., dostupno na: [http://www.draganprimorac.com/wp-content/uploads/2011/11/Znanstvena-i-tehnologijska-politika-RH-2006\\_2010.pdf](http://www.draganprimorac.com/wp-content/uploads/2011/11/Znanstvena-i-tehnologijska-politika-RH-2006_2010.pdf), 31.10.2017.

### **Internetski izvori:**

1. Državni zavod za intelektualno vlasništvo. <http://www.dziv.hr/hr/intelektualno-vlasnistvo/o-intelektualnom-vlasnistvu/>, 4.4.2018.
2. Državni zavod za intelektualno vlasništvo. [https://www.dziv.hr/files/File/novosti/zanovinare/inovacije\\_o\\_inovacijama.pdf](https://www.dziv.hr/files/File/novosti/zanovinare/inovacije_o_inovacijama.pdf), 10.01.2018.
3. Hrvatski institut za hrvatski jezik i jezikoslovlje. Dostupno na: <http://struna.ihjj.hr/naziv/semioza/26348/>; 07.03.2018.
4. Europska komisija. Govor predsjednika Junckera o stanju Unije 2017. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/roadmap-soteu-factsheet\\_hr.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/roadmap-soteu-factsheet_hr.pdf), 20.03.2018.
5. Leksikografski zavod Miroslav Krleža. Dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=55346>, 07.03.2018.
6. Prezentacija BICRO-a: Sustav poticanja na znanju utemeljenog poduzetništva kroz programe BICRO-a, dostupno na: [http://www.t-pot.eu/docs/HGK/HGK\\_20090921\\_3BICRO\\_Mamic\\_Sustav\\_poticanja\\_na\\_znanju.pdf](http://www.t-pot.eu/docs/HGK/HGK_20090921_3BICRO_Mamic_Sustav_poticanja_na_znanju.pdf), 07.01.2018.
7. Stan i (1999). Dostupno na <https://hr.wiktionary.org/wiki/integracija>. 07.01.2018.
8. What is Smart Specialization? By Inger Midtkandal and Jens Sörvik. 2012. [https://www.researchgate.net/profile/Jens\\_Soervik/publication/284163282\\_What\\_is\\_Smart\\_Specialisation/links/564d004b08aefe619b0d9ea9/What-is-Smart-Specialisation.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Jens_Soervik/publication/284163282_What_is_Smart_Specialisation/links/564d004b08aefe619b0d9ea9/What-is-Smart-Specialisation.pdf), 20.03.2018.

## Prilog

Sudionici preliminarnog istraživanja za potrebe izrade nacrtu doktorske disertacije (koji su dostavili odgovor na anketno pitanje) su:

1. Anonimni rukovode i državni službenik ( član radnih skupina za izradu strategija povezanih s poticanjem inovacija)
2. Dr.sc. Aralica, Zoran. Ekonomski institut, Zagreb.
3. Dr.sc. Karaniki , Petra. Ured za transfer tehnologije Sveu ili-ta u Rijeci.
4. Mr.sc. Marijanovi , Dalibor. BICRO, direktor 2007.-2012.
5. Mr.sc. Ra i , Domagoj. Mreža znanja d.o.o., Zagreb
6. Dr. sc. Petrovi , Vlatka. Centar za istraživanje, razvoj i transfer tehnologije Sveu ili-ta u Zagrebu.
7. Dr.sc. <sup>T</sup>Varc, Jadranka. Institut dru-tvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb.

## Životopis autorice

Antonija Mršić je završila uz rad diplomski studij Kulture i turizma na Odjelu za informatologiju i komunikologiju Sveučilišta u Zadru u 2007. godini. Prethodno srednjoškolsko obrazovanje stekla je završivši jezičnu gimnaziju š. Lucijan Vranjanin u Zagrebu. U vrijeme izmeđuzavršetka gimnazije do upisa studija u Zadru, pohađala je Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu koji zbog promjene interesa i životnih okolnosti ne završava.

U vrijeme pisanja ovog rada zaposlena je u Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta Republike Hrvatske kao načelnica Sektora za inovacijsku politiku u okviru Uprave za investicije, industriju i inovacije. Profesionalno se bavi inovacijskom politikom od 2008. godine kada se zaposlila u tadašnjem Poslovno-inovacijskom centru Hrvatske- BICRO-u (sada Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, investicije i inovacije HAMAG-BICRO) na poslovima provedbe instrumenata inovacijske politike (programa međunarodne suradnje na tržišno usmjerenim projektima istraživanja i razvoja EUREKA i Eurostars, programa suradnje znanstvene zajednice i poduzetnika osmišljenog u okviru Znanstveno-tehnološkog projekta financiranog pomoću zajma Svjetske banke, te na provedbi projekata financiranih iz Okvirnih programa Europske unije). U 2013. godini prelazi u Ministarstvo poduzetništva i obrta gdje radi na izradi Strategije poticanja inovacija 2014.-2020. i programa državnih potpora za poduzetništvo i inovacije (godišnji program potpora š. Poduzetnici i impuls). Od 2017. u spojenom Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta vodi izradu nacrtu zakona o državnoj potpori za istraživanje i razvoj, sudjeluje u pripremi različitih mjera za istraživanje i inovacije u sklopu europskih i nacionalnih fondova, te u projektima unapređenja nacionalnog inovacijskog sustava Hrvatske. Aktivno sudjeluje u mnogim stručnim i radnim skupinama na području istraživanja, inovacija i poduzetništva na nacionalnoj, europskoj i svjetskoj razini.

Prethodno profesionalni iskustvo prije 2008. godine uključuje rad u Hrvatskoj udruzi poslovnih savjetnika, koju su u 2002. godini osnovali Hrvatska udruga poslodavaca, Ekonomski institut Zagreb i savjetodavna tvrtka Deloitte d.o.o. Udruzi se pridružila u 2005. godini kao voditeljica projekta stvaranja mreže konzultanata za poslovnu konkurentnost u Jugoistočnoj Europi, financiranog sredstvima vlade Republike Njemačke. U 2006. godini preuzela je poziciju direktorice Udruge, baveći se osmišljavanjem i provedbom projekata

vezanih uz standardizaciju i podizanje razine kvalitete savjetodavnih usluga u Hrvatskoj, uključujući i projekte financirane u okviru projekata USAID-a za Hrvatsku. Razdoblje od 2000. do 2005. godine profesionalno je provela u znaku sezonskih poslova u turizmu, u kojem se isto je rad u tvrtki Istraturist d.d. na poslu voditeljice programa kvalitete usluge, te povremenih poslova držanja predavanja i radionica za poslovni i neprofitni sektor na temu komunikacijskih i interkulturalnih vještina.

Pohađala je brojne stručne seminare neformalne edukacije na teme upravljanja inovacijama, pripreme i procjene inovacijskih projekata, intelektualnog vlasništva te evaluacije u inozemstvu javnih politika u Hrvatskoj, Njemačkoj, Italiji, Austriji i Sloveniji.

U 2012. godini odabrana je prema kriteriju postignutih rezultata i izraženim preduvjetima za daljnji razvoj kao jedna od osnaženih budućih lidera u YES Junior program.

Govori aktivno engleski i njemački jezik i sluša se talijanskim jezikom.

Rad u postupku objavljivanja:

Mršinić, A. (2018). Diskurs konkurentnosti i europeizacija nacionalne politike, primjer Hrvatske. *Europske studije*, 4(7).