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://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:114:343620

Rights / Prava: Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / disertations

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

Krešimir Petković rođen je u Šibeniku 1. svibnja 1982. Osnovnu školu s klasičnim programom (OŠ Miroslava Krleže) i dvojezični program matematičke 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 okvire 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 Mense. 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. Kreġimiru PetkoviĺU na angaġmanu i konstruktivnoj kritici, zatim sudionicima istraġivanja, posebice intervjua, na volji i interesu za suradnju i davanje doprinosa te obitelji i prijateljima, a posebno suprugu, na strpljenju, razumijevanju i podrġci.

Sažetak

Predmet istraživanja je inovacijska politika u Hrvatskoj u razdoblju 2006.-2016. godine smještena u specifični društveno-ekonomski kontekst europeizacije i ekonomsko-financijske krize. Cilj istraživanja bio je utvrditi koje ideje sadrži primordijalna juhan inovacijske politike, kakav je institucionalni kontekst u kojemu one putuju, kako i koje diskurse stvaraju, te kako u odabranom slučaju diskurs utječe na procese javnih politika, tj. na uspješnost diskurzivno posredovanih ideja u njihovu dolasku na politički dnevni red.

Primjenom metode kritičke analize diskursa na prikupljenom istraživačkom materijalu iz polustrukturiranih intervjua s akterima i pisanih dokumenata, pokazalo se kako se radi zadobivanja pozicije moći dužnosnika i državnih službenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici, samo normativno prihvaća zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok su u pozadini prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utječu na mogućnost 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 viđenje problema, nova rješenja te prozori mogućnosti' u toj politici uspješno usklađuju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja. Znanje koje imaju akteri uključeni u proces stvaranja inovacijske politike stvoreni su u okvirima stvaranja diskursa, pa se tumačenje inovacijske politike prilagođava kako bi se zadobilo moć, pri čemu diskurs konkurentnosti Europske unije služi kao podrška. Moć se zadobiva kontrolom diskursa koji je u institucionalnom okruženju normativno prikladan.

Istraživanje je pokazalo kako ideje, interesi i institucije 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 u dinamičnom procesu nadmetanja za moć u kojem se mehanizmi moći 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

Sadržaj

1. Uvod 1

1.1. Predmet istraġivanja, teorijski okvir i metodologija istraġivanja 1

1.1.1. Diskurzivni institucionalizam, model viġestrukih struja i analiza diskursa 2

1.1.2. Uzroci promjene javnih politika i odnos ideja, interesa i institucija 5

1.1.3. Europeizacija inovacijske politike i ekonomija znanja 7

1.1.4. Diskurzivno oblikovanje hrvatske inovacijske politike kroz prizmu fondova Europske unije 10

1.1.5. Operacionalizacija metode kritiļke analize diskursa u hrvatskoj inovacijskoj politici 11

1.2. Problemi i tendencije u hrvatskoj inovacijskoj politici 17

1.3. Stanje dosadaġnjih istraġivanja i oļekivani doprinos rada 22

1.4. Struktura rada 24

2. Teorijski okvir i metodologija 27

2.1. Diskurzivni institucionalizam 27

2.2. Procesi stvaranja javnih politika i Kingdonov model Ăviġestrukih strujañ 53

2.3. Kritiļka analiza diskursa (CDA) 75

2.3.1. Poimanje diskursa i povijesni razvoj analize diskursa 76

2.3.2. Teun van Dijk i analiza diskursa 92

2.3.3. Kritiļka analiza diskursa Normana Fairclougha 96

2.3.4. Metode kritiļke analize diskursa 100

2.3.5. Kritika CDA 106

3. Ekonomija znanja kao temeljna ideja u stvaranju inovacijske politike 110

3.2. Teorijske pretpostavke ekonomije znanja i povezanih ideja konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava, inovativnog poduzetniġtva i pametne specijalizacije 111

3.2.1. Ekonomija znanja i povezanost s idejom konkurentnosti 111

3.2.2. Inovacijska politika u sluġbi stvaranja ekonomije znanja i nacionalnog inovacijskog sustava 124

3.2.3. Ideja pametne specijalizacije i njezina uloga u inovacijskoj politici 134

3.3. Diskurzivno oblikovanje europske inovacijske politike kao instrumenta stvaranja ekonomije znanja i europeizacija nacionalne politike 136

4. Analiza hrvatske inovacijske politike: europeizacija kao „prozor prilike“ 155

4.1. Operacionalizacija analize diskursa i Kingdonovog pristupa analizi procesa 155

4.2. Tijek istraģivanja, intervjui i sudionici istraģivanja i koriģteni 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. ĂViģestruke strujeñ i njihovo spajanje u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike é ..260

4.6.1. Problemski tok: definiranje problema inovacijske politike 260

4.6.2. Tok rjeģenja javne politike - promotori specifiļnih instrumenata politike 268

4.6.3. Tok politike- nacionalno raspoloģenje i politiļko okruģenje 273

4.6.4. Politiļki poduzetnici.. 279

4.6.5. Rezultati spajanja tri toka 282

5. Zaključak 288

Popis literature 307

Prilog 323

Ģivotopis 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 Ăprimordijalna juhañ 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 međuodnos 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 moći i diskurzivne dinamike te njihov utjecaj na proces razumijevanja i definiranja problema inovacijske politike različitih uključenih aktera.

Slijedeći razlikovanje između okvira, 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 moći 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 kritiľkom analizom diskursa, koji su sliľni po tome ġto istiľu vaǵnost ideja, njihove difuzije i recepcije putem diskursa te promatraju procese stvaranja javnih politika kao na odnose moĺi. U nastavku ovog uvodnog dijela prikazani su teorijski i metodoloǵki okvir, predmet i ciljevi istraǵivanja te hipoteze, zatim kratki pregled vezan uz temeljnu ideju ekonomije znanja ľiji se prijenos istraǵuje, kao i pregled dosadaġnjih istraǵivanja i oľekivani doprinos rada. Na kraju poglavlja tabelarno je prikazana povezanost teorije i metode s predmetom istraǵivanja.

1.1.1. Diskurzivni institucionalizam, model višestrukih struja i analiza diskursa

Diskurzivni institucionalizam predstavlja ľetvrti tip u teoriji novog institucionalizma s posebnim naglaskom na takozvani Ăidejni zaokretň koji objaġnjava ulogu ideja u politiľkim 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 vaǵan jer on oblikuje naľin na koji se diskurs stvara i razumijeva. Kolektivna odluka, stoga, nije samo derivacija individualnih napora agregiranih na neki naľin, nego je kombinirani rezultat strukturalnih sila, kognitivnih i afektivnih procesa koji su snaǵno ovisni o kontekstu (Zahariadis, 2007). Ideje oblikuju definiciju problema i optimalnog rješġenja, a zatim se putem diskurzivne prakse predstavljaju u institucionalnom kontekstu, te postaju kolektivna praksa (Schmidt, 2010). Analiza utjecaja ideja u ovome radu treba odgovoriti na pitanje ne jesu li one vaǵne, nego kako ih moǵemo tumaľiti (Blyth, 1997).

Ideologija se definira prema van Dijku (2006) kao Ăsustav idejaň, socio-kognitivno definiranih kao zajedniľke reprezentacije druġtvenih skupina, pri ľemu ideologije organiziraju njihove identitete, djelovanja, norme i vrijednosti, resurse, kao i djelovanje prema drugim skupinama. Uzima se kao analitiľki vaǵna van Dijkova tvrdnja da ljudi stjeľu, izraǵavaju i reproduciraju ideologije najviġe putem govora i teksta, te da je prema tome diskurzivna analiza pogodno oruĽe za istraǵivanje ideologije i, u naġem teorijskom okviru diskurzivnog institucionalizma, istraǵivanje stvaranja politika.

Diskurs se u ovome radu definira kao Ăfunkcija karakteristika komunikativnih situacija, onako kako su razumijevani i predstavljeni od samih sudionika i njihovih mentalnih modelañ (van Dijk, 2009). Nadalje, diskurs se od ideja razlikuje po tome ġto uključuje pridodavanje odreĽenog drušġtveno uvjetovanog značenja samim idejama. Iz perspektive diskurzivnog institucionalizma, diskurs je Ăkarika koja nedostaješ izmeĽu ideja i institucija (Schmidt, 2008). Ta perspektiva uzima ne samo konstrukciju i komunikaciju ideja, veĺ i institucionalni kontekst u kojemu se ideje prenose putem diskursa, pri čemu veliku ulogu igraju akteri i njihovo prešġutno znanje (Schmidt, 2008). Time je Schmidt (2008) interpretirala ulogu institucija kao okrušġenja (formalnog ili neformalnog) u kojem se ideje komuniciraju putem diskursa i koji prije svega podrazumijeva strukture, konstrukciju i komunikaciju značenja, ali mošġe biti shvaĺen i kao formalni kontekst koji oblikuje diskurzivne interakcije.

Definicija diskursa u analizi nadopunjuje se Hajerovim tumačenjem diskursa kao Ăskupa ideja, koncepata i kategorizacija koji daju značenje drušġtvenim praksamañ ġto znači da diskurs, za razliku od samih ideja, imaju jasni institucionalni karakter (Hajer, 1995:44). Diskurs nije koherentna cjelina te u jednom okrušġenju mošġe istovremeno postojati višġe diskursa koji su meĽusobno u interakciji, dapače, oni pokušġavaju nametnuti svoju definiciju problema na temelju skupa znanja i ideja, u čemu su moguĺe i diskurzivne koalicije kao grupe aktera koje u odreĽenom vremenskom razdoblju dijele skup priča u kontekstu prepoznatljivog skupa praksi (Hajer, 1993, 2003, 2005, 2006).

U definiranju diskursa kao polazišġna se točka uzima Foucaultovo razumijevanje diskursa kao koekstenzivne pojave fluidnim odnosima moĺi i znanja u kojima se nalaze akteri (Foucault, 1994). Za razliku od deliberacijski usmjerenog diskursa koji predstavlja egalitarni komunikacijski ideal interakcije autonomnih aktera (Petkoviĺ, 2010), s ovom se koncepcijom mošġe povezati manipulacijska moĺ diskursa koji proizvodi same aktere u Ălokalnim šġarišġtimañ moĺi-znanja (Foucault, 1994:68). To, u okvirima ovog rada znači da akteri ponekad nastoje nametnuti svoje znanje, svoje viĽenje stvarnosti na druge putem diskursa (Holzscheiter, 2014).[1] Iz te perspektive Ădiskurs kao institucionalizirana struktura značenja neizbješġno proizvodi i perpetuira asimetriju moĺiñ (Holzscheiter, 2014:150).

Teorijski okvir za analizu odnosa moĺi ï jednog od ključnih, ako ne i temeljnog koncepta političke znanosti ï takoĽer se nalazi u Foucaultovoj analitici moĺi i diskursa (Foucault,

[1] Holzscheiter razlikuje dvije suprotstavljene konceptualizacije moĺi: deliberacijsku i produktivnu. Prva je inspirirana Habermasovim poimanjem diskursa i definira diskurs kao komunikacijsku stvarnost u kojoj moĺ diskursa leži u argumentima, dok je produktivna moĺ izvedena iz Foucaultovog razumijevanja moĺi, pri čemu akteri preko diskursa nameĺu svoju volju (Holzscheiter, 2014).

1994), koja se operacionalizira preko primjene metode kritiļke analize diskursa u podruļju stvaranja javnih politika. Moĺ se ogleda kao dinamika nadmetanja u institucionalnom okruġenju i ostvaruje se preko diskursa (Foucault, 1994; Fairclough, 1992, 2001, 2005) i diskurzivnih koalicija (Hajer, 1993, 2006, 2005, 2006). U ovom se radu koristi kritiļka analiza diskursa kao metoda koja nastoji objasniti naļine na koje diskurs stvara druġtvenu dominaciju, kako se moĺ koristi za procese zadobivanja ili iskazivanja otpora prema prevlasti jedne druġtvene skupine nad drugom. Prema Faircloughu (1992) moĺ se ne ostvaruje nametanjem odozgo, veĺ se generira odozdo putem odreĽenih mikro-tehnika, stvorenih u meĽuodnosu znanja, ideja i moĺi, pri ļemu diskurs i jezik imaju srediġnju ulogu u reprodukciji moĺi. Razumijevanje institucija stoga nuġno ukljuļuje i razumijevanje njihovih diskurzivnih praksi, koje same po sebi predstavljaju predmet borbe za moĺ. Dakle, moĺ i druġtvena promjena imaju diskurzivnu prirodu, a sam diskurs ima politiļku prirodu. Kritiļka analiza teksta i konteksta, jezika i diskurzivnih praksi, po Faircloughu, naļin je kako otkriti te odnose moĺi.

U radu se koristi tipologija ideja iz teorijskog okvira diskurzivnog institucionalizma (Campbell, 1998, i kasnije Schmidt, 2010a) koja sluġi kao analitiļki okvir za analizu tipova ideja u kontekstu hrvatske inovacijske politike. Analizira se koje su ideje prisutne u hrvatskoj inovacijskoj politici, te kako one stvaraju odreĽeni diskurs i odnose moĺi. 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*) ï u prvom planu dogaĽanja gdje ih kreatori javnih politika eksplicitno artikuliraju. Kombinirajuĺi njihove strukturalne razlike i poziciju, podijelio je ideje u ļetiri tipa: paradigme, javni sentiment, programi i okviri. Ideje su prema Schmidt predstavljene putem diskursa, ġto ukljuļuje okvire, narative, mitove, kolektivna sjeĺanja, priļe, scenarije i drugo (Schmidt, 2010a), a za uspjeġnost u odreĽenom politiļkom kontekstu, diskurs treba zadovoljavati nekoliko funkcija: kognitivnu (objaġnjava logiku i potrebu za odreĽenim politikama i programima); normativnu (odreĽuje poġeljnost i prikladnost programa); koordinacijsku (pruġa zajedniļki okvir putem kojeg elite postiġu dogovor oko programa izmeĽu aktera) i komunikacijsku (omoguĺava elitama uvjeravanje javnosti u potrebnost i legitimitet programa) (Schmidt, 2002). Ispitat Íe se koje i kakve ideje su prisutne i kako one putem diskursa utjeļu na promjenu politike tako ġto Íe se analizirati zadovoljavanje funkcija diskursa kako ih tumaļi Schmidt.

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

Osim analize utjecaja ideja, ispitat Íe se nadalje koji su drugi moguĺi uzroci promjene politike te kako su oni povezani s idejama. U istraġivanju moguĺnosti identifikacije uzroka promjene te utjecaj ideja i interesa na dolazak inovacijske politike na politiļki 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 ļimbenika, budġeta i utjecaja meĽunarodnih institucija. O utjecaju ideja i diskursa na procese javnih politika piġu Blyth, Campbell, Cairney, Gofas i Hay, Hay, Schmidt, Smith, Stone, Tonder, Vis i Kersbergen i drugi, a aktualna diskusija vodi se na ontologġkom (moguĺnost spoznaje na temelju materijalnog ili idejnog), na epistemologġkom (kauzalna ili konstitutivna priroda ideja) i metodologġkom (kvantitativne ili kvalitativne metode) planu (Gofas i Hay, 2010).

Schmidt (2011) smatra da na stvaranje prozora prilike za promjenu javne politike utjeļu ideje, te ļak da se prozori prilike otvaraju uslijed diskurzivno konstruiranih dogaĽaja. Blyth (2011) tvrdi da su upravo ideje fundamentalne, pogotovo u objaġnjavanju interesa aktera, te kako uzrok promjena moġe biti egzogeni jedino ako se radi o neļemu ġto nije druġtvenog karaktera. Kod tih autora, ideje su ključne za razumijevanje promjena politika.

S druge strane, o Ămaterijalnimñ uvjetima promjena piġe Majone (1974, 2006) koji tvrdi kako moguĺnost rješġavanja nekog problema mora uzimati u obzir prihvatljiva sredstva kolektivne akcije kao i ograniļenja ġto dolaze uslijed raspoloġivosti resursa, znanja i organizacijskih vješġtina. Donoġenje odluke po Majoneu ovisi o odnosu zapreke i percepcije dobiti kada bi se ta zapreka uklonila. Zapreke mogu biti ekonomske, tehnologġke, politiļke i institucionalne prirode (Majone, 2006), a prioritet na dnevnom redu dobit Íe one teme koje imaju manje zapreka.

Stone (1989) u kontekstu identifikacije uzroka promjena smatra da je pretvaranje odreĽenih druġtvenih poteġkoĺa u probleme javne politike svojevrsna Ăcrna kutijañ jer je teġko stvoriti jasnu i dokazivu uzroļno-posljediļnu vezu. Istiļe kako su Ăideje o uzrocimañ ļesto strateġko prikazivanje problema aktera tako da se ono uklapa u njihovu odabranu ideju o uzroku. To pretvaranje ovisi i o uvjerljivosti ideje o uzroku, pri ļemu su kod suprotstavljenih teorija o uzrocima u argumentaciji uspješġnije one koje mogu demonstrirati moguĺnost ljudske kontrole nad posljedicama.

Vis i Kersbergen (2013) tumaļe kako proces promjene javne politike nije sasvim u rukama aktera, kao ġto se to moglo vidjeti kod Stone, nego da su u promjenama vaǵni vanjski pritisci i vanjski funkcionalni zahtjevi (npr. vanjske promjene poput starenja populacije, post-industrijske promjene u trǵiġtu rada kao ġto su nestabilna zaposlenja i sl.). Oni smatraju da ideje treba uzimati samo kao Ăuzroļna vjerovanjañ te nude svoju interpretaciju prema kojoj je najvaǵniji element analize kontekst u definiranju interesa na naļin da neke interese oblikuju ideje, a da druge oblikuju Ăobjektivneñ okolnosti u tome kontekstu.

U radu se po pitanju uzroka promjena javnih politika analizira i utjecaj meĽunarodnih institucija. Jessop (2002) argumentira kako Ădiskurs daje interpretacijski okvir za razumijevanje strukturalnih promjena, kriza koje promjene prate i prilagoĽavaju odgovore na njihñ (2002:133). Pod Ădiskursomñ smatra neku vrstu diskurzivne simplifikacije (ekonomski ili politiļki imaginarij) koja konstituira podskupove kompleksnih druġtvenih odnosa kao obzor za djelovanje. Prema Jessopu (2008), ekonomija znanja i povezane ideje nacionalnog inovacijskog sustava i konkurentnosti predstavljaju takav Ăimaginarijñ. Smatra da su u promoviranju tog diskursa vaǵne meĽunarodne institucije, kao ġto su primjerice Svjetska banka, Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (engl. Organization for Economic Cooperation and Development- OECD) i druge, koje manipuliraju moĺ i znanje potrebno za reprodukciju imaginarija.

Proces planiranja i promjena inovacijske politike analizira se u radu kao takav diskurzivni proces. Identificirane ideje i diskursi tumaļe se i kroz prizmu Kingdonovog modela viġestrukih struja (Kingdon, 2014) kako bi se utvrdilo koja ideja zadovoljava sve uvjete za spajanje struja, koja dovodi do uspjeġne promjene politike, odnosno koja je ideja stvorila dominantan diskurs. Kingdonov model viġestrukih struja govori o procesima stvaranja javnih politika, a ti se procesi u ovome radu analiziraju kao diskurzivni procesi. Tipovi ideja svrstat ĺe se u odreĽeni 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 usklaĽeni. Naime, prema modelu Ăviġestrukih strujañ 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 rješenje dostupno i da su politiļke 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 ļesto stvara Ăplacebo efektñ da se stvaraju nove politike) te usmjerenost na razvoj rješenja za probleme.

Identificirane ideje i diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici, tumaļe se, dakle, kroz prizmu Kingdonovog modela viġestrukih struja kako bi se utvrdilo koja ideja zadovoljava sve uvjete za spajanje struja, koja dovodi do uspješne promjene politike, odnosno koja je ideja stvorila dominantan diskurs. Osim ġto Íe se tipovi ideja svrstati u odreĽeni tok kako bi se ustanovilo kakav imaju utjecaj na otvaranje prozora prilike za promjenu politike, utvrĽuje 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 utjeļe na dinamiku procesa promjene time ġto se stvaraju novi uvjeti za promjenu politike (dostupnost sredstava kao rješenja i politiļke okolnosti koje dovode do promjene uslijed prisilnih mehanizama). Ekonomsko-financijska kriza manifestira se u obliku raspoloġivosti financijskih sredstava za provedbu politika i predstavlja ļimbenike koji utjeļu na percepciju moĺi pojedinih aktera. Unutar institucionalnog konteksta interpretiraju se akteri, analizira se diskurs te diskurzivna praksa aktera promatrana kao dinamiļan proces razmjene i recepcije novih ideja, razumijevanja i definiranja problema te odabira prioriteta politike.

Promatra se, nadalje, kako proces europeizacije utjeļe na formiranje diskursa inovacijske politike, i to posebice kako mijenja stavove uključenih aktera, njihovo tumaļenje inovacijske politike, donosi li novo viĽenje problema, otvara li nova rješenja 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, meĽutim, uzima se u ovom radu kao jedna od kontekstualnih karakteristika koje trebaju biti interpretirane Ąputem analize dinamike odnosa meĽu promjenama politika i makro-institucionalnih struktura, a ne kao nešto što objašnjavañ (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 zajedniļkog diskursa i definicije problema.

Temeljna ideja ļije se diskurzivno prenošenje analizira jest ekonomija znanja, i kao protutežа, ekonomija razmjera ili industrijska ekonomija. Da bi se utvrdile prisutne ideje u hrvatskoj inovacijskoj politici, u prvome je redu važno razumjeti ekonomske teorije koje govore o pokretaļima ekonomskog rasta, a pogotovo one koje vide znanje i inovacije takvim pokretaļima, ali i teorije koje naglasak stavljaju na druge ļimbenike. Osim toga, važno je razumjeti razvoj teorije o inovacijskoj politici i faze toga razvoja za koje su specifiļna razliļita obrazloženja inovacijskog procesa, kako bi se sukladno tome moglo zaključivati o problemima i rješenjima inovacijske politike u kontekstu ekonomije znanja i konkurentnosti (Braun, 2008: Jessop 2002; Sum i Jessop, 2013; Stiglitz, 1999). Stoga je tim idejama i diskursima posveĺeno posebno poglavlje koje ih raščlanjuje kako bi se one mogle prepoznati i interpretirati u istraživanom materijalu. Pregled razvoja tih koncepata, uključujuĺi konkurentnost, kao i njihov utjecaj na javne politike sadržan je detaljnije u treĺem poglavlju ovog rada.

Uvodno, može se reĺi kako je ključna karakteristika ekonomije znanja njezin prijelaz s ekonomije kojom dominira materijalna imovina u onu koja se temelji na nematerijalnim ļimbenicima koji se primarno sastoje od ljudskog kapitala i inovacija, odnosno onih koji se mogu smatrati nematerijalnom imovinom[2]. U ideologiji ekonomije znanja, znanje i

[2] Nematerijalna imovina je raļunovodstvena kategorija u poslovanju poduzeĺa. Prema Hrvatskom standardu o financijskom izvještavanju (Narodne novine, broj 86/15) nematerijalna imovina definira se na sljedeĺi naļin: Ānematerijalna imovina je nemonetarna imovina bez fiziļkih obilježja koja se može identificirati.
Imovina se može identificirati ako:
(a) je odvojiva, odnosno ako se može odvojiti ili razluļiti od poduzetnika i prodati, prenijeti, licencirati, iznajmiti ili razmijeniti, bilo pojedinaļno 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 načina 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 (Đvarc, 2009), a u taj amalgam u ovom se radu dodaje i politika razvoja znanjem intenzivnog poduzetništva (engl. knowledge-intensive enterpreneurship ï KIE). Potonje se argumentira schumpeterijanskim pogledom na inovacije i poduzetništvo koji naglađava ulogu poduzetništva u prijenosu ideja u inovacije, odnosno poduzetničke 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 Ăkariku koja nedostaje u procesu pretvaranja znanja u ekonomski rastñ (Audretsch i Keilbach, u: Malerba ur., 2013:293) i Ămotor rasta i transformacije industrije i tehnologijeñ (Malerba, 2013:3). Za analizu procesa integracije sektorskih politika putem diskursa, kako bi se ustanovilo postoji li jedinstven diskurs inovacijske politike i stvara li se takav amalgam, korišten je analitički okvir koji su razradili Lafferty i Hovden (2002) što 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 treću fazu. Za prvu fazu Braun objašnjava kako je karakteristično linearno shvaćanje inovacijskog procesa u kojem se automatizmom očekuje 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 imovinuñ.

razliļitih dionika koji sudjeluju u razvoju inovacija, no u kojoj ipak ostaje dominantan sektorski pristup, fokusiran na sadrģaj 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 stajaliġta, veĺ se koncept, kao takav, uzima u analizi diskurzivnih procesa stvaranja javnih politika, u ovom sluļaju hrvatske inovacijske politike, kao temeljna ideja oko koje se razvija diskurs konkurentnosti i korisnosti znanosti za gospodarstvo te potrebe komercijalizacije rezultata znanstvenih istraģivanja. S obzirom na to da mnoga istraģivanja koja primjenjuju metodu kritiļke analize diskursa metoda nastoje osvijestiti ili ļak promijeniti komunikacijske i druġtveno-politiļke prakse, potrebno je istaknuti kako ovo istraģivanje u tom smislu nema zagovaraļku svrhu, nego ima znanstveno-istraģivaļki 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 zadobivanja pozicije moĺi duģnosnika i drģavnih sluģbenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici, samo normativno prihvaĺa zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utjeļu na moguĺnost promjene politike i stvaranje integrirane inovacijske politike.

Rad ima dvije, s osnovnom tezom povezane, pomoĺne hipoteze istraģivanja:

1. U Hrvatskoj u promatranom razdoblju inovacijska politika nije doġla na dnevni red zbog nepostojanja ranije utvrĽenog zajedniļkog diskursa s jedinstvenom definicijom problema i dostupnih rješġenja koji otvaraju Ăprozor moguĺnostiñ za usvajanje integrirane horizontalne inovacijske politike.

2. Inovacijska politika na dnevni red dolazi posredno, kao dio europske kohezijske politike, jer se novo viĽenje problema, nova rješġenja te Ăprozori moguĺnosti' u toj politici uspješġno usklaĽuju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja koji vertikalno potiļu stvaranje diskurzivnih praksi potrebnih za inovacijsku politiku.

Drugim riječima, zbog nepostojanja ranije utvrđenog zajedničkog diskursa integrirane inovacijske politike koji prenosi temeljnu ideju ekonomije znanja, u političkim 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 kritičke analize diskursa (engl. Critical Discourse Analysis - CDA). Njezina primjena na istraživačkom materijalu, koji čine 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. Kritičkom analizom diskursa analizira se diskurs kao materijalni oblik neke ideologije i kao suučelje između institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera.

Analizom stvaranja diskursa identificiraju se interesi aktera i njihova motivacija što treba dati uvid u odnose moći među akterima. Slijedom toga, primijenjuje se analitički okvir što ga nudi diskurzivni institucionalizam radi analize diskurzivnih sposobnosti aktera, kognitivne, normativne te koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa u institucionalnom okruženju, kako bi se utvrdila difuzija ideja unutar tokova procesa stvaranja politike, u smislu analize dinamike procesa. Putem analize diskursa analiziraju se tumačenja problema i mogućnosti njegovog rješavanja, postojanje konfliktnih i zajedničkih diskursa te njihova uloga u distribuciji moći i u procesu definiranja prioriteta inovacijske politike u Hrvatskoj. S time u vezi, utvrđuje se postojanje utjecaja vanjskih faktora na formulaciju ideja, pozicije aktera i stvaranje dominantnog diskursa (ponajprije utjecaj institucija Europske unije i Svjetske banke).

Upotrijebit će se kombinacija tekstualnih i narativnih materijala dostupnih u službenim dokumentima na temu inovacijske politike (strateških dokumenata i propisa) te materijal prikupljen putem polu-strukturiranih intervjua s predstavnicima državnih aktera uključenih u procese stvaranja inovacijske politike u promatranom razdoblju. Početkom 2017. godine

provedeno je ukupno dvadeset i dva polustrukturirana intervjua s predstavnicima drđavnih i nedrđavnih aktera. Akteri su odabrani na temelju uključenosti u procese stvaranja inovacijske politike ili nekih njezinih aspekata sadrđanih u drugim politikama. Zbog nedostatka literature o hrvatskoj inovacijskoj politici za pripremu nacrta doktorske disertacije provedeno je u 2015. godini preliminarno istrađivanje u obliku ankete s jednim pitanjem kako bi se dobio uvid u miđljenje o čimbenicima koji utječu na inovacijsku politiku u Hrvatskoj u fazi utvrĎivanja dnevnog reda. Pitanje je bilo upućeno predstavnicima stručne i znanstvene zajednice koji se bave ili piđu o hrvatskoj inovacijskoj politici. Radu su prilođene lista sudionika preliminarnog anketnog istrađivanja te lista strateđkih dokumenata i propisa korišćenih kao istrađivački materijal. Logika izbora i pozicije odobranih aktera podrobnije se objađnjavaju na početku četvrtog poglavlja koji se tiče analize hrvatske inovacijske politike.

Za potrebe analize pisanih dokumenata i govora predstavnika aktera uključenih u procese inovacijske politike koristi se kao metoda spomenuta kritička analiza diskursa. Istrađuje se nastanak diskursa radi pojednostavljivanja slođene stvarnosti te politički proces zadobivanja Ăuvjerljivostiñ ideje putem diskursa, njegova difuzija i borba za moć. Pri tome se primjenjuje Hajerovo (2006) načelo da istrađivač treba ispitati kako je definicija političkog problema povezana sa specifičnim narativom u kojem se o njoj diskutira jer se uzima da sukob oko interesa sadrđi i bitku oko značenja koje se pridaje problemu đto utječe na daljnji proces planiranja javnih politika i njezinih instrumenata.

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

Primjenom metode na tekstu i govoru na osnovu prikupljenih materijala putem polu-strukturiranih intervjua s akterima hrvatske inovacijske politike analizirat će se pozadinski dio procesa kako bi se dobio uvid u: odnose moći među 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 tumačenje problema inovacijske politike. Osim pozadinskih, analizirat će se vidljivi dio diskurzivnog procesa prijenosa ideja putem pisanih dokumenata kao đto su strategije, zakoni i drugi javno dostupni dokumenti, izjave za

medije i sliļno kako bi se ustanovila usklaĽenost normativne, kognitivne, koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa.

Razine analize diskursa su:

a) mikro analiza mentalnih modela aktera inovacijske politike (kako tumaļe, shvaĺaju i objaġnjavaju inovacije i inovacijski proces te inovacijsku politiku)

b) makro analiza:

   a. promjena institucionalnog okruġenja (nadleġnosti, institucije, akteri, politiļki poduzetnici)
   b. procesa stvaranja inovacijske politike (kako se definiraju problemi, rješġenja, kakvo je nacionalno raspoloġenje i stav politike)

U analizi aktera kao zastupnika neke ideje koristi se struktura prema van Dijku (2009) koji analizira grupu prema njezinim karakteristikama kao ġto su alati koje koristi, akcije koje poduzima, ciljevi koje ġeli postiĺi, norme i vrijednosti koje propagira, pozicija u druġtvu koje ima i kako se odnosi prema drugima te resursi kojima raspolaġe. Metoda analize interakcije aktera bit ĺe intervjui s akterima radi utvrĽivanja identifikacije kognitivne funkcije ideja, kao i komunikacijskih i koordinacijskih (procesnih) funkcija diskursa. Ti procesi trebaju objasniti naļin na koji su ideje usmjerene, prema kome, kamo i kada, kakve su njihove vrijednosne kvalitete i presumpcija moĺi (Leitch i Davenport, 2005) te kako one utjeļu na kronologiju vaġnih dogaĽaja. Konceptualni okvir za analizu karakteristika identificiranih aktera inovacijske politike uključuje analizu motivaciju djelovanja (Howlett et al., 2013) te Kingdonov opis politiļkih poduzetnika kao Ă.pojedinaca koji su spremni uloġiti svoje resurse u zamjenu za buduĺe politike koje idu njima u prilogé .. motivira ih: izravna briga za neki problem, interes za oļuvanjem ili proġirenjem budġeta u svome interesu ili dobivanje zasluga za uspjeh, doprinos ili sudjelovanje.ñ (2014:204).

TakoĽer, koristi se Geeov (2005, 2015) pristup u analizi poveznica izmeĽu sintaktiļkih, gramatiļkih i stilskih znaļajki teksta na produkciju i na reprodukciju diskursa tako ġto se analizira poveznica jeziļnih (ključne riječi i vokabular), stilskih (stavovi aktera) i logiļkih (povezanosti s idejom) znaļajki teksta i govora na produkciju i reprodukciju diskursa.

Razliļiti diskursi drġavnih aktera kategorizirani su ovisno o tome kako se inovacijska politika tumaļi: je li ona samostalna, integrirana politika ili je dio neke sektorske politike (industrijske, znanstvene, tehnologijske, europske kohezijske) koja se bavi specifiļnim

problemima za koje postoji uća nadlećnost, resursi i kontrola provedbe. Analiziraju se odnosi pojedinih diskursa, postoji li zajedniļ ka definicija ideja o problemu i rješenju, kao i kakav je odnos interesa aktera i ideja koje formiraju poimanje inovacijske politike. Konceptualizacija razliļ itih interesa i diskursa izvedena je iz prikupljenog materijala tijekom istraćivaļ kog procesa po principu metode utemeljene teorije (engl. grounded theory). To znaļ i da konceptualizacija podrazumijeva induktivno generiranje podataka u kategorije prema njihovim karakteristikama primjenjujuĺ i stalni proces usporeĽivanja svih dostupnih podataka, prikupljenih vodeĺ i se teorijskim okvirom rada, do iznalaćenja obrazaca specifiļ nih za predmet istraćivanja (Glaser, 2002). Metoda utemeljene teorije moće se povezati s logikom retrodukcije specifiļ nom za analizu diskursa (Glynos et al., 2009; Wodak, 2013). Ta logika ukljuļ uje uoļ avanje fenomena koji je po neļ emu vrijedan paćnje i koji bi se mogao objasniti kao nešto što se podrazumijeva ako bi postavljena hipoteza bila toļ na.

Povezanost predmeta i cilja istraćivanja, teorijskog okvira unutar kojeg se istraćivanje smješta i metode prikazana je u Tablici 1.

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

Tablica 1. Povezanost istraživačkog predmeta, teorije i metode

Predmet istraživanja	Teorijski okvir	Metoda istraživanja
Hrvatska inovacijska politika u razdoblju 2006.-2016. u odnosu na: stupnjeve razvoja inovacijske politike kao instrumenta stvaranja ekonomije znanja te na promjenu zbog utjecaja članstva Hrvatske u EU. Istraživačko pitanje: zbog čega inovacijska politika dolazi na dnevni red (koji je utjecaj ideja i interesa) i na koji način (koji su procesi promjene)? Teza: radi zadobivanja pozicije moći i dužnosnika i državnih službenika ideja ekonomije znanja samo se normativno prihvaća (zbog zahtjeva EU-a) kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje industrijske politike i	Diskurzivni institucionalizam (Schmidt; Campbell): ideje se prenose i interesi formiraju unutar institucionalnog okruženja putem diskursa. Ideologija predstavlja skup ideja zajedničkih nekoj društvenoj skupini (van Dijk). Tipologija ideja: normativne i kognitivne; vidljive i pozadinske (Campbell). Uspješnost diskursa ovisi o zadovoljavanju funkcija: kognitivne; normativne; koordinacijske i komunikacijske (Schmidt). Moć se ogleda kao dinamika nadmetanja u institucionalnom okruženju i ostvaruje se preko diskursa(Foucault, Fairclough) i diskurzivnih koalicija (Hajer).	Kritička analiza diskursa (Hajer, Fairclough, van Dijk, Gee). Kritičkom analizom diskursa analizira se diskurs kao: -materijalni oblik neke ideologije -suučelje između institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera. Istraživački materijal: -strategški dokumenti i propisi -materijal prikupljen putem 22 polu-strukturirana intervjua s predstavnicima aktera inovacijske politike intervjuima. Razine analize diskursa su: -mikro analiza mentalnih modela aktera inovacijske politike (kako tumače, shvaćaju i objašnjavaju inovacije i inovacijski proces te inovacijsku politiku) -makro analiza: a) promjena institucionalnog okruženja (nadležnosti, institucije, akteri, politički poduzetnici) b) procesa stvaranja inovacijske politike (kako se definiraju problemi, rješenja, kakvo je nacionalno raspoloženje i stav politike). Analiziraju se poveznice između jezičnih (ključne riječi, vokabular),

ideje prve faze razvoja inovacijske politike koje utjeľu na moguĺnost promjene politike i stvaranje inovacijske politike.	Teorije uzroka promjene politike i uloga interesa, ideja, ideja o uzroku problema, vanjskih ľimbenika, budġeta i utjecaja meĽunarodnih institucija (Blyth, Jessop, Majone, Stone, Vis i Kersbergen). Politiľki procesi i promjena politike. (Cairney i Jones, Cairney i Zahariadis, Howlett et al., Kingdon, Zahariadis). Kingdonov teorijski model Ăviġestrukih strujañ za promjenu politike. Procesi promjene politike shvaĺeni kao diskurzivni procesi identifikacije problema, formuliranja rjeġenja i toka politike (Kingdon) te proces integracije politike (Lafferty i Hovden).	stilskih (stavovi aktera) i logiľkih (povezanosti s idejom) znaľajki teksta i govora na produkciju i reprodukciju diskursa. Konceptualizacija razliľitih interesa i diskursa (npr. industrijski, znanstveni ili birokratski diskurs) izvedena je iz prikupljenog materijala tijekom istraġivaľkog procesa po principu metode utemeljene teorije (engl. *grounded theory*).

1.2. Problemi i tendencije u hrvatskoj inovacijskoj politici

Hrvatska inovacijska politika zanimljiv je istraživački slučaj jer je Hrvatska postavši članicom Europske unije u 2013. godini preuzela obvezu primjene zajedničkih politika. Ta se obveza manifestira i u promjeni procesa stvaranja nacionalne politike. Naime, u vremenu pristupanja, Europska unija uvodi nove mehanizme provedbe zajedničke kohezijske politike u obliku posebnih zahtjeva koje država članica treba ispuniti da mi mogla koristiti sredstva iz fondova Europske unije za istraživanje, razvoj i inovacije. Hrvatska je također u to vrijeme još uvijek suočena s posljedicama ekonomsko-financijske krize, uslijed čega se u proračunskim sredstvima za provedbe javnih politika pojavljuje deficit. Provedba mjera inovacijske politike, koja je tada dio znanstveno-tehnologijske politike, doživljava zbog tog deficita stagnaciju. Postavši članicom EU-a, Hrvatskoj na raspolaganju stoji više od milijardu eura, a velika većina novca treba biti uložena u istraživanje, razvoj i inovacije. Kako bi se ta sredstva iskoristila, pred Hrvatskom nisu samo operativni izazovi, nego i izazovi u tumačenju opsega i sadržaja inovacijske politike.

Ovaj rad predmetno se i problemski fokusira na okolnosti posljednje faze razvoja koja se odvija u kontekstu utjecaja procesa europeizacije i članstva Hrvatske u Europskoj uniji. Taj utjecaj se ogleda u preuzimanju obveze postizanja zajedničkih ciljeva, a ti su „učiniti (Europu) inovativnijom, inkluzivnijom te s boljim i brojnijim radnim mjestima" (EK, 2010). Hrvatskoj u tome periodu postaju dostupni europski fondovi, no njihovo korištenje uvjetovano je ispunjavanjem tzv. ex-ante uvjeta, konkretno postojanjem nacionalnih inovacijskih strategija i strategije pametne specijalizacije što mijenja strukturu i odnose moći aktera u području inovacijske politike. Proces europeizacije stoga postaje „legislativna prisila kojom se mogu riješiti suprotstavljene pozicije u definiranju problema" (Grdešić, 1995), a formalna europeizacija inovacijske politike događa se putem „prisilnih mehanizama" (Lodge, 2004). Kao početna godina istraživanja uzima se 2006. kada je usvojena prva strategija povezana s poticanjem inovacija, ona znanstveno-tehnologijskog razvoja.

Postavši članicom Europske unije u 2013. godini Hrvatska je preuzela, dakle, obvezu primjene pravila u kreiranju rješenja za probleme nacionalne politike u slučaju da ih želi rješavati korištenjem sredstava iz fondova europske kohezijske, tj. regionalne politike. Kohezijska politika donosi i osim administrativnih pravila i idejne promjene, kao što su naglašavanje potrebe korisnosti znanstvenih istraživanja za potrebe gospodarstva. Potreba za

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

Jedan od preduvjeta koji trebaju biti zadovoljeni opĺenito kada se radi o kohezijskoj politici i odabiru ulagaľkih prioriteta korištenjem europskih sredstava jest da drżava ľlanica ima prethodno iskustvo provedbe prioriteta unutar nacionalne politike.

Dostupna literatura, meĽutim, sugerira kako Hrvatska nije imala adekvatno prethodno iskustvo u nacionalnoj inovacijskog politici da bi mogla zadovoljiti te preduvjete. Dapaľe, govori se u neuspjehu moderne inovacijske politike u Hrvatskoj, koji je rezultat niza drużtveno-politiľkih ľimbenika, posebno tranzicijskog procesa (Ġvarc, 2006). Uľinkovitost nacionalne inovacijske politike ovisi o postojanju odgovarajuĺe strukture znanja unutar drużtvenih područja koja treba definirati gdje bi inovacijska politika trebala djelovati (Aralica, 2012) żto nije sasvim na visini zadatka. Razvoj inovacijske politike u Hrvatskoj od njezine samostalnosti prożao je nekoliko faza (Aralica 2012, Ġvarc 2006), tijekom ľega je inovacijska politika slabo shvaĺena, a izgradnja nacionalnog sustava za inovacije nije prioritet (Ġvarc, 2006).

Jadranka Ġvarc prati razvoj inovacijske politike u Hrvatskoj te piże o hrvatskoj inovacijskoj politici, nacionalnom sustavu i izazovima za tu politiku od kraja 90-ih godina 20. stoljeĺa. U jednom od njezinih ranijih radova pod nazivom ĂĠto je nacionalni inovacijski sustav i je li on potreban i moguĺ u Hrvatskoj?ñ razmatra pojavu nacionalnog inovacijskog sustava u uvjetima Ănove tehno-ekonomske paradigme, gospodarskog znanja i endogenizacije tehnolożke promjeneñ (Ġvarc, 2001). Polazi od ľinjenice koju istiľe Europska komisija jożu dokumentu *Green paper on innovation* iz 1995. godine kako je javni razvojno-istrażivaľki prostor samo dio inovacijske politike, a koji je potrebno povezati s drugim sektorskim politikama (poduzetnigtvom, industrijom) da bi gospodarski sustav kao cjelina bio uspješniji (u: Ġvarc, 2001). Ġvarc se u analizi koncepta nacionalnog inovacijskog sustava naslanja na żvedskog ekonomista Bengt-Åkea Lundvalla koji je uveo pojam krajem 80-ih godina te na britanskog ekonomista Christophera Freemana[3] koji je u isto to vrijeme razvio koncept i

[3] Christopher Freeman na pitanje tko je prvi uveo pojam nacionalnog inovacijskog sustava piże kako se ideja nacionalnog inovacijskog sustava može pratiti unazad barem do njemaľkog ekonomista iz 19. stoljeĺa Friedricha Lista i njegove koncepcije nacionalnog sustava politiľke ekonomije iz 1841. (Freeman, 1995), koji je trebao javnim politikama poticati nacionalne (u njegovom sluľaju njemaľke) tehnologije i industrije u nastajanju kako bi se ostvario ekonomski rast i osiguralo barem izjednaľavanje stupnja tehnolożkog razvoja s naprednijim

primijenio ga u analizi ekonomskog rasta Japana. TakoĽer, 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: Švarc, 2001). Bit inovacijske politike je integracija različitih sektorskih politika, koje su u klasičnim sustavima te politike meĽusobno izolirane i neovisne (Švarc, 2001:1058), a svrha joj je „stvaranje inovacijskog sustava kao strateške integracije znanstvene, tehnološke i obrazovne politike s politikama ukupnog gospodarskog i industrijskog razvitka" (Švarc, 2001:1058). Primjenjujući takvo poimanje inovacijske politike, Švarc je analizirala koliko je takav koncept realan u Hrvatskoj. Ističe kako koncept nacionalnog inovacijskog sustava ima veliki potencijal, jer on polazi od pretpostavke kako je razvoj prije svega rezultat organizacije, a ne veličine istraživačko-razvojnih resursa. MeĽutim, Švarc smatra kako pretvaranje postojećeg istraživačko-razvojnog sustava u inovacijski sustav nije realni niti moguće jer pretpostavlja da baza resursa slabi uslijed sve manjih ulaganja u istraživanje i razvoj. Švarc ističe kako su „ukupna izdvajanja za R&D GERD u Hrvatskoj u 1997. godineé iznosili oko 1% BDP-a"[4] (Švarc, 2001:1064) što utječe na slabljenje materijalne osnove kvalitete istraživanja. Osim toga, slabi i udio industrijskih istraživanja te suradnja znanosti i industrije. Dapače, Švarc navodi kako se umjesto suradnje razvija daljnja polarizacija tih dvaju sektora, u čemu Hrvatska nije izoliran slučaj jer se i drugdje u Europi može uočiti otpor znanstvene zajednice koja „koncept inovacijskog sustava doživljava kao opravdanje za kontrolu znanosti od države i za diktaturu tržišta" (Edgerton i Hughes, 1995, u: Švarc, 2001). Iz perspektive analize društva, Švarc tumači kako se inovacijska politika te teme kao što su intelektualni kapital, istraživanje i inovacije „ćé guraju na marginu drugih političkih i društveno prihvaćenih prioriteta". Kao razlog navodi to što nije stvoreno „odreĽeno stanje duha, razina modernosti koja omogućuje prijelaz iz tradicionalnog u inovativno i kreativno društvo" (Švarc, 2001:1068).

Račić, Švarc i Hristov (2016) u Izvješću 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 začetnik 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).

[4] Podaci Eurostata za Hrvatsku pokazuju negativni trend ulaganja u istraživanje i razvoj, mjerenog 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 premašen 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%.

doživio znatne promjene i to zbog smanjenih proračunskih sredstava i reformi u tim sustavima „é kojima se nastoji postići znanstvena izvrsnost i inovacijska učinkovitost". Navode kako je hrvatska inovacijska politika „relativno mlada", a problemi koju su utvrđeni, tj. koje treba adresirati su: nepostojanje usklađenog i integriranog okvira politike za istraživanje i razvoj; potreba za jačanjem sposobnosti privatnog sektora za istraživanje i inovacije i poboljšanjem okruženja za poslovne inovacije, te jačanjem javnih kapaciteta za istraživanje i razvoj (Rači i dr., 2016:3).

Kada se govori o procesu razvoja inovacijske politike u Hrvatskoj, na proces europeizacije može se gledati kao na proces koji se nastavlja na proces utjecanja politike Svjetske banke na inovacijsku politiku i prethodne domaće inicijative. Nakon pristupanja, može 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 čije je formuliranje utjecala Europska komisija.

U tijeku pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, Ministarstvo gospodarstva započinje izradu Nacionalne inovacijske strategije 2014[5].-2020. Memorandum o razumijevanju i suradnji na projektu „Nacionalna strategija inovacija Republike Hrvatske 2013.-2020., s akcijskim planom za razdoblje 2013.-2014." 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 članstva u EU (2006.-2010.), na javnu raspravu stavlja Strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije 2014.-2020. koja uključuje segmente inovacijske politike (MZOS, 2013).

Postavši članicom 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 (Bačić i Švarc, 2015). Tako je

[5] 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 se promjena u nadležnosti, naime, umjesto dotadašnjeg nadležnog tijela za znanstveno-tehnologijsku 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 što je donijelo ne samo promjenu u smislu sadržaja politike nego i promjenu nadležnosti uključenih aktera.

Pokazuje se, međutim, kako „primordijalna juha" (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 tehnologijskog razvitka HITRA, te od 2005. godine kada Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa pokreće Hrvatski projekt tehnologijskog razvoja financiran iz zajma Svjetske banke i iz državnog proračuna. Glavni instrument je Znanstvena i tehnologijska politika Republike Hrvatske 2006.-2010. Tada se u diskurs uvode pojmovi vezani za nacionalni inovacijski sustav. Unatoč 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 opći nedostatak političke volje (OECD, 2014).

Recentni statistički podaci pokazuju da ulaganje u istraživanje i razvoj stagnira. Ono ostaje nisko, unatoč 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 istraživanja 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%, nastavljajući stagnaciju od 2008. godine (EC, Eurostat, 2016). Prema godišnjoj tablici rezultata Inovacijske unije (engl. European Innovation Scoreboard) što mjeri uštinak 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, on je najniži 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 neujednačenog 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 učenju 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 Švarc, 2015; Bogović i Peteh 2007; Švarc, 2006, 2009, 2012, 2015; Švarc i Lažnjak, 2008), ali oni ne analiziraju proces definiranja problema i prioriteta inovacijske politike ili „transformaciju poteškoća u probleme javnih politika“ koja se događa prije samog utvrđivanja dnevnog reda“ (Stone, 1989). O hrvatskoj strategiji pametne specijalizacije piše Bečić i Švarc (2010, 2015) koje tvrde kako se u Hrvatskoj pametna specijalizacija provodi djelomično, da je fokusirana na postojeće poslovne klastere i poduzeća s niskim stupnjem

tehnoloġke kompleksnosti, te da je koncept tehnoloġke specijalizacije, kako je to originalno zamiġljeno, teġko postiĺi (Beļiĺ i Ġvarc, 2015). Razlozi za to su brojni, a autorice izdvajaju s jedne strane tehnoloġku nerazvijenost, visoku tercijarizaciju u sektorima s niskim profitom koje zapoġljavaju niġe kvalificirane radnike te nedostatak ulaganja u znanost i znanjem intenzivne aktivnost, a s druge strane dotadaġnju horizontalnu usmjerenost instrumenata inovacijske politike koja nije omoguĺila potrebnu specijalizaciju i time stvorila preduvjete za kvalitetnu strategiju pametne specijalizacije.

Inovacijska politika, promatrana u svom vremenskom razvoju i transformaciji, te shvaĺena kao horizontalna i sistemska politika, predstavlja politoloġki gledano zanimljiv sluļaj jer njezina analiza nuġno zadire u obrazlaganje odnosa razliļitih interpretacija problema i interesa ukljuļenih aktera.

Rezultati istraġivanja doprinijet ĺe istraġivaļkom podruļju koji se bavi analizom procesa stvaranja javnih politika. Propituje se primjenjivost modela viġestrukih 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 rjeġenjima te na utjecaj specifiļnog institucionalnog konteksta. Posebno ĺe se osvijetliti znaļaj 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 Ăkorak dalje u identifikaciji ļimbenika koji ļine odreĽeni interpretacijski okvir viġe ili manje vaġnimñ (Olsen, 2002). Rad ĺe dati politoloġki doprinos postojeĺoj literaturi o nacionalnoj inovacijskoj politici, koju trenutno karakterizira dominantni rakurs ekonomskih znanosti (npr. Aralica 2012, Aralica i Baļiĺ, 2005; Bogoviĺ i Peteh 2007) te u manjoj mjeri sociologije (npr. Beļiĺ i Ġvarc, 2015; Ġvarc, 2006, 2009, 2012, 2015; Ġvarc i Laġnjak, 2008). S obzirom na to da ne postoje politoloġki radovi koji pristupaju inovacijskoj politici kao politoloġkom predmetu analizirajuĺi odnose moĺi u institucionalnom okruġenju, ovim se radom nastoji doprinijeti bazi politoloġkih radova u tome podruļju te time ukazati na politiļki 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 istraživanja te njegova povezanost s teorijskim okvirom i korištenom metodom. Zatim je u tome istom uvodnom dijelu dan detaljniji uvid u sam predmet istraživanja, 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 istraživanju. Teorijski okvir obuhvaća kritički prikaz razvoja različitih pristupa u teoriji novog institucionalizma, s posebnim naglaskom na takozvani „idejni zaokret" koji objašnjava ulogu ideja u političkim promjenama. U tome dijelu objašnjene su razlike između postojeća tri nova institucionalizma (historijski, pristup racionalnog izbora i sociološki) i četvrtog, diskurzivnog institucionalizma, koji kao kariku 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 „višestrukih" 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 ću 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 na čiju se operacionalizaciju analize ovaj rad naslanja, a to su Maarten Hajer i James Paul Gee. Ukratko ću iz Faircloughove perspektive sažeti utjecaj Michela Foucaulta na interpretaciju odnosa moći i diskursa. Izložit ću, zatim, pregled metoda i prijedloga procedura istraživanja različitih autora, koje se koriste u izvedbi analize. Na kraju

Ću sažeto iznijeti najvažnije kritike upućene kritičkoj analizi diskursa, te ukazati na odgovore na kritike iz perspektive analize poduzete u ovome radu.

U trećem poglavlju uvodi se u temu inovacijske politike, ekonomije znanja i konkurentnosti koje predstavljaju ideju čijim se diskurzivnim prenošenjem 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 što je ona ekonomskog rasta, kao i ekonomije znanja, koja objašnjava ulogu inovacija u ekonomskom rastu, ali i ulogu državne intervencije u tome. Te su teorije oblikovale europsku inovacijsku politiku i europski diskurs konkurentnosti, stvarajući određeni skup ideja o tome kako u području ekonomije i inovacija stvari funkcioniraju. Osim toga, daje se pregled razvoja teorija o inovacijskoj politici od kojih svaka ima karakteristično poimanje inovacija i inovacijskog procesa što utječe na dizajn inovacijske politike.

U analizi hrvatske inovacijske politike, koja je tema četvrtog 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 uočilo 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 što su akteri, njihovi kapaciteti, motivacija i interesi, kao i metode kojima se služe za zadobivanje moći. 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 analitičkog dijela rada raščlanjuju se procesi stvaranja hrvatske inovacijske politike prema tri toka: toka problema, toka rješenja i toka politike te se otkrivaju politički poduzetnici. Poglavlje završava s identificiranim dominantnim diskursom za koji se desilo spajanje svih triju tokova te koji utječe na promjenu politike. Nalazi upućuju kako diskurs konkurentnosti Europske unije pruža podršku birokratskom diskursu u hrvatskoj inovacijskoj politici čime on postaje dominantni diskurs, dok su znanstveno-tehnologijski i industrijski diskurs njemu u otporu i promoviraju vertikalnu, sektorsku nadležnost te odvojenost industrijske i znanstveno-tehnologijske politike.

Posljednje poglavlje donosi zaključke do kojih se došlo analizom te osvrt na hipoteze, odnosno obrazlaže se potvrda teze da se radi zadobivanja pozicije moći dužnosnika i

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

2. Teorijski okvir i metodologija

2.1. Diskurzivni institucionalizam

U istraživanjima 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 promišljaju utjecaj ideja na procese stvaranja javnih politika. Takozvani ‘idejni zaokret’ vezuje se uz ime politologa i političkog ekonomista Marka Blytha (Blyth, 1997; u: Gofas i Hay, 2010). U ovome odjeljku prikazat ću 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 autore 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: institucionalizma racionalnog izbora; historijskog institucionalizma; i sociološkog institucionalizma, u odnosu na diskurzivni institucionalizam. Posebno ću 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 ću iznijeti i kratki pregled aktualnih rasprava o mogućnostima daljnjeg razvoja ‘idejnog projekta’ i onoga što Blyth naziva ‘trećim valom literature o idejama’ (Blyth, 2016) koji u analizi uloge ideja nadilazi argument da su ideje važne tako što nastoji utvrditi *zašto* su važne povezujući 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 strukturā’ (Peters, 1999:3). Radi se o odgovoru na dva prethodna teorijska pristupa što se temelje na individualističkim pretpostavkama, a postali su popularni nakon Drugog svjetskog rata, pogotovo u anglo-američkoj političkoj znanosti. Ta su dva pristupa bihevioralizam i teorija

racionalnog izbora. Osamdesetih godina ponovo jaļa zanimanje za institucije, meĽutim ono ġto je Ănovoñ u tome jest da se stara institucionalistiļka teorija obogaĺuje teorijama koje su utemeljene na individualistiļkim pretpostavkama (ibid.). Novi institucionalizam nije jedna koherentna cjelina, veĺ je Ărod koji obuhvaĺa odreĽen broj posebnih vrstañ, a sam Peters ih pritom razlikuje sedam[6] (Peters, 1999). U ovom ĺe se radu dati osvrt na tri pristupa: institucionalizam racionalnog izbora, historijski institucionalizam i socioloġki institucionalizam jer je novi, ļetvrti pristup diskurzivnog institucionalizma koji se koristi kao teorijski okvir u radu, nastao kao odgovor na nedostatke tih triju pristupa u objaġnjavanju promjena politika. Autori ļija 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 ĺe se prikazati razvoj literature o ulozi ideja u politiļkim promjenama, razlike diskurzivnog institucionalizma u odnosu na ranije pristupe, i to prvenstveno u tumaļenju odnosa ideja i institucija te moguĺnosti da se putem ideja objasne politiļke promjene.

MeĽu prve radove koji analiziraju ulogu ideja izdvaja se Deborah Stone (1989) i njezin rad o kauzalnim priļama i stvaranju dnevnog reda javnih politika. Stone objaġnjava definiranje problema javnih politika putem socijalne konstrukcije, tj. smatra da su naġa razumijevanja dogaĽaja uvijek posredovana idejama. Pretvaranje odreĽenih druġtvenih poteġkoĺa u probleme javne politike, po njezinom miġljenju, svojevrsna je Ăcrna kutijañ jer je teġko stvoriti jasnu i dokazivu uzroļno-posljediļnu vezu, veĺ ovisi viġe o Ăideji o uzrokuñ

[6] Peters (1999) razlikuje sedam razliļitih pristupa novoj institucionalnoj teoriji: normativni institucionalizam (interpretira prikladnost ponaġanja aktera s normama, nastajanje institucija u skladu s normama, a promjenu institucija objaġnjava pristupom *kante za smeće* (Cohen, March i Olsen, 1972) koji argumentira da su institucije sklonije odabrati dostupno i unaprijed spremno rjeġenje nego traġiti nova rjeġenja)); ġkola institucionalista racionalnog izbora (smatra kako individualni racionalni postupci stvaraju kolektivnu racionalnost pri ļemu institucije predstavljaju kolektivna pravila, ļime se otvara i prostor za manipulaciju zbog individualne maksimizacije, ġto moġe dovesti do disfunkcionalnosti institucija (Peters, 1999:51). Institucije nastaju kako bi se ostvarili interesi pojedinaca, a kako se mijenjaju nije u fokusu istraġivanja ovog pristupa jer takvu promjenu smatraju egzogenom); historijski institucionalizam (promatra institucije u kontekstu nekog vremena, interpretira njihovo odrġavanje te obrasce ponaġanja koji ih odrġavaju, naglaġavajuĺi moĺ javnih ideja i evolucijski utjecaj ideja na promjenu javne politike); empirijski institucionalizam (institucije shvaĺa kao druġtvene ļinjenice, a analizira njihov utjecaj na ponaġanje ļlanova druġtva; empirijski se usporeĽuju razliļite institucije i ishodi njihova djelovanja; sagledava se uspjeh implementacije politike Ău strukturnom smisluñ (Peters, 1999:97)); socioloġki institucionalizam (prouļava utjecaj kolektivnih i kulturnih vrijednosti na formiranje institucija, naglaġava ovisnost institucija o njihovoj okolini, druġtvu i ekonomiji; nejasno je razlikovanje organizacija i institucija); institucionalizam predstavljanja interesa (govori o institucionaliziranim i strukturnim odnosima izmeĽu drġave i druġtva, predstavljenih putem politiļkih stranaka, civilnog druġtva i drugih interesnih skupina, bavi se analizom tih odnosa); i meĽunarodni institucionalizam (poima meĽunarodnu politiku kao institucionalni okvir, analizira utjecaj meĽunarodnih organizacija u podruļju ekonomske politike i instrumenata prisile prilagodbe bez primjene sile, kao i utjecaj epistemoloġkih zajednica na stvaranje zajedniļkih znaļenja). Campbell (1998) piġe i o pristupu koji naziva organizacijski institucionalizam (v. str. 29.-32.)

(kauzalnim teorijama problema). Osnovna premisa koju iznosi Stone jest kako kauzalne priļe (teorije) imaju empirijsku i normativnu dimenziju. S empirijskog aspekta te priļe nastoje pokazati mehanizme pomoĺu 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, tumaļi Stone, ne postoje krive i prave ideje o uzrocima, nego ona podrazumijeva Ăstrateġko prikazivanje problematike tako da se ona uklapa u odabranu ideju o uzrokuñ (1989: 283). S obzirom na to da su u druġtvu, za razliku od prirode, djelovanja pod utjecajem ljudi i njihove volje, u politici je kljuļno 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	NevoĽeno	*mehanički uzrok* posredujuĺi akter ureĽaji (tehnologija) "osobe s ispranim mozgom"	*slučajni uzrok* priroda (vremenske nepogode potresi i s.) ureĽaji bez kontrole
	Svrhovito	*namjerni uzrok* napad ugnjetavanje zavjera (koje djeluju) programi (koji djeluju)	*nehotični uzrok* posredujuĺe okolnosti nepredviĽene nuspojave zanemarivanje nepaġnja propust

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

Prema ovome okviru Stone tumaļi kako se kod percepcije loġih posljedica ļesto koriste priļe 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 zagaĽuju okoliġ i zdravlje ljudi, ali skrivaju to od javnosti). Sluļajeve nehotiļnih uzroka loġih posljedica Stone smatra karakteristiļnim 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 ļemu se onda odgovornost prebacuje na njih koji Ăne razumijuñ, a ne na nositelje javne politike. MeĽutim, polazeĺi od

tvrdnje da su u današnje vrijeme problemi kompleksni, te da su i njihovi uzroci kompleksni i često čine kombinaciju različitih uzroka predstavljenih u Slici 1., Stone ideje o kompleksnim uzrocima dijeli na one koji izvor imaju u tehnologiji i tehnološkom napretku; zatim na one koje ona zove „institucionalnim" i proizlaze iz veličine institucionalnih aranžmana; i na kraju na povijesne ili strukturalne ideje o uzrocima koji naglašavaju perpetuiranje društvenih obrazaca. Potonja ideja uzroka pretpostavlja da je problem teško, ako ne i nemoguće riješiti, stoga su akteri demotivirani za njihovo rješavanje. Kod kompleksnih problema uzrok nije jednostavno vidljiv ili objašnjiv, nego je on posljedica institucionalnih, strukturalnih ili povijesnih okruženja u kojima ne postoji izravna kontrola nad cijelim problemom. To uzrokuje difuziju odgovornosti te smanjuje motivaciju aktera za rješavanje problema. Kod suprotstavljenih teorija o uzrocima Stone propituje što utječe da jedna bude uspješnija od neke druge te pretpostavlja da su uspješnije one kauzalne priče koje mogu demonstrirati mogućnost ljudske kontrole nad posljedicama.

Kako smo vidjeli kod Stone (1989), pretvaranje određenih društvenih poteškoća u probleme javne politike ovisi i o uvjerljivosti ideje o uzroku koju su zauzeli akteri, a donošenje odluka nije racionalno, nego se oblikuje putem socijalne konstrukcije, tj. prijenosa ideja i ideologija zajednica aktera.

Kritiku racionalnog modela donošenja odluka u procesima javnih politika i davanje važnosti idejama u tome procesu opsežno je iznio Mark Blyth u svome radu „Any More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economy" iz 1997., kojim se i popularizira sintagma „idejni zaokret" (engl. ideational turn). Blyth na analizi radova autora koji pišu o idejama u području političke ekonomije i vanjske politike zaključuje kako se u području političke ekonomije idejama nije davalo previše težine u objašnjavanju uzroka promjena, a institucije i ideje promatrale su se odvojeno. Smatra da se određeni pomak može vidjeti kod institucionalne teorije, i to zbog nemogućnosti postojećih institucionalizama da daju odgovore na pitanja koja se postavljaju u suvremenom svijetu, a to je prvenstveno vezano uz to kako akteri promišljaju promjene. Sažima za svaki od ranija tri pristupa institucionalizma specifični pogled na ideje, pa tako za historijski institucionalizam piše da uključuje ideje u svoje analize, međutim da na njih gleda instrumentalistički i funkcionalistički. Ideje su pritom samo pomoćno sredstvo za neka druga objašnjenja, a shvaćene su kao egzogeni faktori i derivati neke druge primijenjene teorije. Kritika koju Blyth iznosi nije prema prikazanom poimanju uloge ideja, nego u njihovoj metodološkoj i analitičkoj razradi, odnosno smatra da se ideje analiziraju „impresionistički".

Racionalistička teorije institucionalizma, nadalje piše Blyth, ontologijski su agnostička. One na djelovanje gledaju kao na nešto što je namjerno i namjeravano, a vjerovanja, stavovi i ideologije samo su instrumenti u ostvarenju namjera.

Te razlike Blyth objašnjava time što historijski institucionalizam i racionalistički institucionalizam proizlaze iz različitih epistemologija, ali i društveno-znanstvenih disciplina (prvi iz sociologije, a drugi iz ekonomije). Zajednički im je ipak, smatra Blyth, predmet istraživanja ï kako se stvara poredak, kako se on održava i što omogućuje promjenu. Gledano iz perspektive historijskog institucionalizma, pojedinci su previše socijalizirani, pasivni su akteri institucionalnog okruženja, samo reagiraju 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 računicu.

Blyth zaključuje kako odabir teorijskog pravca u institucionalizmu utječe na odabir tipa ideja koje se smatraju bitnim, odnosno ideje se nalaze u onome što se uzima ili ne uzima kao predmet rasprave. One na taj način utječu na to kako se definira politički problem i stvaraju pretpostavke za djelovanje. Smatra da analizu utjecaja ideja treba temeljito razraditi i da pitanje nije jesu li one važne, nego kako ih možemo tumačiti (na to aludira i naslov njegova rada, a na kraju rada to potvrđuje konstacijom kako Ätrebamo ideje o idejamaä, Blyth, 1997).

John Campbell je jedan od autora koji su također inspirirali kasnije autore, napose Schmidt. Campbell u svom radu iz 1998., kao i Blyth, navodi kako je razmišljanje o ulozi ideja na stvaranje javnih politika počelo kao reakcija na teorije racionalnog izbora, i njihova nastojanja da se objasni stvaranje javnih politika pomoću ekonometrijskih ili kvantitativnih metoda analize. Smatra, dodaše, da je razvoj teorije tek u početku te da joj je potrebna preciznija razrada analitike i metodologije. Ističe kako se kritike na račun uloge ideja mogu svrstati u dvije grupe. Prva se tiče koncepta o idejama i njegovom utjecaju na ishode javnih politika i koja tvrdi da je on loše konceptualiziran i naglašava potrebu utvrđivanja jasnije razlike između interesa i ideja te preciznije definicije o tome što ideje uopće jesu. Druga kritika odnosi se na nedostatak empirijskog materijala koji bi dokazao kako ideje utječu na ishode procesa javnih politika, neovisno od utjecaja interesa. Campbell (1998) stoga je ponudio svoju argumentaciju u prilog idejama, polazeći od pretpostavke da svaki od ranijih institucionalizama ima svoje slabe točke što stvara mogućnost da se uvede novi koncept, onaj o ulozi ideja, koji može sintetizirati slabosti svih ranijih podvrsta novog institucionalizma.

Uspoređuje, konkretno, kako historijski i organizacijski institucionalizam tretiraju pojam ideja u procesu stvaranja javnih politika vodeći se prizmom prepreka. Historijski institucionalizam, koji su razvili politolozi i politički sociolozi, polazi od toga da ideje i institucije ograničavaju raspon mogućih rješenja što se razmatraju u procesu stvaranja javnih politika za rješavanje problema javnih politika. Tome je tako jer postojeće norme sprječavaju nastanak novih rješenja koja nisu prikladna u odnosu prema postojećim normativnim strukturama i političkim elitama. Ideje se promatraju kao svojevrsne „uputeñ za dileme u javnim politikama. Campbell smatra da historijski institucionalizam zanemaruje kako elite i drugi akteri namjerno „pakirajuñ 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[7], 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, uspoređujući 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 ï u prvom planu (engl. foreground) događanja gdje ih kreatori i donositelji javnih politika eksplicitno artikuliraju. Kombinirajući 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 mogući instrumente za njihovo postizanje. Diskurs se drži

[7] Campbell se u korištenju toga naziva referira na: Powell i DiMaggio (1991).

sredstvom kroz koje ideje putuju iz društva u državu, dajući i idejama i interesima politički 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	*Programi* Ideje kao recept koji pomaže kreatorima javnih politika da izrade jasan i specifičan kurs djelovanja.	*Paradigme* Ideje kao pretpostavke elita koje ograničavaju kognitivni raspon mogućih rješenja za probleme javnih politika (one stvaraju teren za diskurs o javnim politikama).
Normativna razina	*Okviri* Ideje kao simboli i koncepti koji pomažu kreatorima javnih politika u legitimiranju rješenja javnih politika u javnosti.	*Javni sentiment* Ideje kao pretpostavke javnosti koje ograničavaju normativni raspon mogućih rješenja za probleme javnih politika.

Kada su programske ideje u skladu s dominantnom paradigmom, 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 i 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 različit učinak 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 učinak na promjene još

nedovoljno istraženo područje te kako je u artikulaciji uzročnosti važno analizirati ulogu aktera i diskursa kojim se ideje prenose. U jednom od kasnijih radova, Campbell piše kako je nakon ekstenzivnog proučavanja literature o interesima i idejama, došao do dva zaključka. Prvi je kako su interesi Ăsamo jedan od tipova ideja, ali onih koje su često ukorijenjene u percepcijama pojedinaca o njihovim materijalnim situacijamañ, a drugi, kako još uvijek u literaturi nije razjašnjeno kao ideje, pokraj interesa, utječu na procese stvaranja javnih politika i institucionalne promjene (Campbell, 2008: 158).

Kronološki gledano, u pregledu literature o ulozi ideja na političke promjene, valja spomenuti američkog politologa Liebermana koji je pisao o idejama, institucijama i političkom poretku. Ističe kako u osvit suvremenog, kompleksnog doba ideje imaju sve veću važnost u analizi političke promjene. Daje kritiku institucionalne teorije, smatrajući i kako svi različiti njezini pristupi imaju tri ograničenja: redukcionističke su, oslanjaju se na egzogene faktore i previše naglaska daju poretku i strukturi (Lieberman, 2002). Pristupi koji razmatraju materijalne čimbenike, uključujući i vjerovanja aktera, njihove preferencije, znanje i očekivanja, kao Ăčaneñ, ne mogu obuhvatiti cjelinu i dati precizne odgovore o tome što utječe na odluke. Smatra da ideje mogu Ăpopuniti tu prazninuñ jer one čine konstitutivni dio materijala što ga analiziraju institucionalisti. Naime, ideje definiraju interese; znanja, mišljenja koje imaju o događajima kao i percepciju uzročno-posljedičnih veza u političkom sustavu. Kao takve, tumači i dalje Lieberman, ideje su kompleksne i višedimenzionalne, što različite varijante novog institucionalizma ne mogu pojmiti, jer ih povezuje shvaćanje institucija u kontekstu stabilnosti, koherentnosti, obrazaca i modela djelovanja. Budući i da pretpostavljaju da su institucionalni aranžmani stabilni, promjena nužno dolazi izvana. S druge strane, i pristupi koji zagovaraju važnost ideja polaze od toga da Ăsu ideje sredstvo pomoću kojeg pojedinci mogu zamisliti stanje stvari drugačije od *status quo*, a to ih zamišljanje može nagnati na djelovanje i utjecanje na promjeneñ. Lieberman (2002) ističe kako ideje same ne mogu izazvati promjene, već da tek sprega ideja i institucija, u jednakim omjerima (bez pristranosti prema bilo kojem) stvara dobru analitičku osnovu. Zatim, smatra važnim istaknuti da se procesi promjena političkih aranžmana ne događavaju po pravilima, oni su Ă.proizvod kompromisa, djelomičnog i ograničenog, nekoherentnog i namještenog, te rijetko kada brišu ostatke starog da bi stvorili novié stari se nastavljaju, tako što često nadžive uvjete koji su ih stvorili.ñ (ibid.). Na primjeru američke rasne politike (engl. American race policy, Lieberman, 2002:705) korištenjem matematičkih metoda zaključuje kako se promjena događava na raskršću ideja i institucija, te u napetosti između ideološke tradicije i institucionalnih

kapaciteta te kako je najbolji naĵin za razumijevanje javnih politika taj da ih se smatra rezultatom politiĵkih sukoba u kojima se neki elementi nacionalnog kulturnog i ideologkog repertoara ukljuĵuju u javne politike. Ovakva interpretacija uloge ideja je Ăimpresionistiĵkañ (Blyth, 1997), meĽutim Liebermann to opravdava isticanjem kako se procesi dogaĽaju u okruĝenju koje je kompleksno i neizvjesno i kao takvi ti procesi predstavljaju koncepcijski izazov za istraĝivaĵe.

Colin Hay je takoĽer jedan od autora koji je dao znaĵajan doprinos razvoju literature o idejama. Hay svoju varijantu novog institucionalizma ĝto se bavi ulogom ideja naziva Ăkonstruktivistiĵkim institucionalizmomñ (Hay, 2006) jer drĝi da je taj pridjev, viĝe nego idejni ili diskurzivni, u skladu s ontologijskom odrednicom prema kojoj su nazvani ranije nastali novi institucionalizmi (institucionalizam racionalnog izbora, historijski institucionalizam i sociologki institucionalizam). Konstruktivisti meĽu institucionalistima, tumaĵi dalje Hay, zainteresirani su za institucionalne Ăneravnoteĝeñ ĝto niti jedan od tri ranija pristupa nije zahvaĺao u svojim istraĝivanjima. Doduĝe, historijski institucionalizam to pokuĝava, ali samo gledajuĺi na uzroke promjene kao na vanjske ĵimbenike. Konstruktivistiĵki se institucionalizam, tvrdi Hay, razlikuje od ta tri ranija i analitiĵki i ontologijski. Glavne razlike saĝeo je tabelarno te su kao takve prikazane u Tablici 3.

Tablica 3. Ontologijska razliļitost konstruktivistiļkog institucionalizma prema Hayu (2006)

	Institucionali-zam racionalnog izbora	Historijski institucionalizam	Normativni (sociolońki) institucionalizam	Konstruktivistiļki institucionalizam
Teorijski pristup	Teorijsko modeliranje specifiļno za kontekst; kvalificirana ńkrtost.	Kontekstualizirati ulogu pojedinca historijski i institucionalno; senzibilizirati analitiļare za Ăovisnost o prijeĽenom putuñ.	Kontekstualizirati ulogu pojedinca kulturalno i institucionalno; senzibilizirati analitiļare za logiku prikladnog ponańanja unutar institucionalnog okruńenja.	Senzibilizirati analitiļare za kljuļne trenutke promjene i za uvjete postojanja kompleksne institucionalne promjene.
Teorijske pretpostavke	Pristup Ăraļuniceñ- akteri su instrumentalno racionalni.	Akteri pokazuju kombinaciju Ăkulturneñ logike i logike Ăraļuniceñ.	Kulturni pristup- akteri slijede norme i konvencije.	Akteri se ponańaju strateńki i socijalizirano, mogu se ponańati razliļito.
Analitiļki pristup	Deduktivan.	Deduktivan-induktivan.	Deduktivan-induktivan.	Deduktivan-induktivan.
Metoda	Matematiļko modeliranje (ako je moguĺe).	Teorijski informirana; historijska, narativna.	Ļesto statistiļka, ponekad narativna.	Teorijski informirano praĺenje procesa; analiza diskursa.
Koncepcija institucija	ĂPravila igre u drońtvuñ (North).	ĂFormalne i neformalne procedure, rutine, norme i konvencijeñ (Hall).	Kulturne konvencije, norme, kognitivni okviri.	Institucije kao kodirani sustavi ideja i praksi koje one odrńavaju.
Institucionalna promjena	Fokus na (pozitivne) funkcije koje institucija obavlja.	Fokus na nastanak institucija kao opis puta kojim se evolucija deńava. ĂIsprekidana	Fokus na nastanak institucija kao na difuziju prethodnih institucionalnih obrazaca.	Fokus na drońtveno konstruiranu prirodu struktura politiļkih prilika.

	Fokus na racionalni institucionalni dizajn.	ravnoteǵañ; manji naglasak na post-formativnu institucio-nalnu promjenu.	Fokus na uravnoteǵujuĺ i uļ inak institucionalizacije i logika prikladnosti.	Fokus na nastanak institucija i post-formativnu institucionalnu promjenu. Fokus na idejne preduvjete institucionalne promjene.
Ključ ne teme	Ograniļ ena racionalnost.	ĂOvisnost o prijeĽenom putuñ.	Difuzija institucionalnih obrazaca.	Diskurzivna konstrukcija kriza; institucionaliza-cija kao normalizacija paradigmi u javnim politikama.
Slabosti	Funkcionalisti-ļ ki pristup, statiļ nost.	Statiļ nost.	Statiļ nost.	Nejasno porijeklo ideja i interesa; nejasna relativna vaǵnost materijalnih i idejnih faktora.

Hayov tabelarni prikaz koristan je jer sistematizira ključne razlike različitih pristupa novog institucionalizma čime ukazuje na elemente prijepora među znanstvenim protagonistima pojedinih pristupa unutar institucionalističke paradigme u političkoj 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 utječu na promjenu i pritom kritizira Blytha kako se iz njegovih analiza ne može uočiti uzročno-posljedična veza ideja i promjena. Također, iznosi kritiku Blythove teze da su ideje vaćnije 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 objaćnjava međuodnos ideja, interesa aktera i institucionalnom kontekstu hrvatske inovacijske politike.

U namjeri da se dade veći obol idejnom zaokretu, Blyth (2011) pak ističe vrijednost empirijskog istraćivanja (po tome je blizak empirijskom institucionalizmu, kako ga tumači Peters, 1999). Time Blyth odgovara i na slabosti idejnog/konstruktivističkog institucionalizma u vezi nejasnog obrazloćenja porijekla ideja i interesa koje navodi Hay (2006), tako što tvrdi da se te probleme može nadići upravo putem povećavanja 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 „vodeća 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 osvrte na nove tendencije razvoja. Blyth tako kritizira autore koji pokušavaju smjestiti raspravu u „raspravnu" 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 leći u postojanju stalnog dualizma u pokušavanju da se idejama da eksplanatorna uloga. Taj dualizam se ogleda na ontologijskoj razini (između materijalnih i idejnih faktora čiji 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 snaćno kritizira, dapače, navodi kako ontologijska (ili logička) konzistentnost „ne samo da nije dovoljna, nego

moće biti zavaravajuća, dok je istovremeno izuzetno zavodljivañ (2010). Cilj idejnog projekta, po Blythu, shvatiti je da ne možemo u potpunosti spoznati kako institucija nastaje ï kako i zašto je nastala predmet je političke borbe. Zatim, smatra da je cilj analize shvatiti Ăunazadñ koja se ideja Ăuhvatilañ i zašto. U tome slučaju analitičaru Ăć ne treba fiksna ontologija ili identiteti, nego samo ideje o njima koje pojedinci razvijaju, šire, po kojima postupaju i koje na kraju nestaju u toku društvenih, političkih i ekonomskih šivotañ (ibid.). Po pitanju metodološke razine, Schmidt, naglašava kako bi se istraživanje trebalo služiti 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 će se sažeti Blythove teze o tome Ăkako je konstituiran društveni svijetñ (Blyth, 2011). Pišući o idejama i neizvjesnosti, Blyth tvrdi kako je upravo poimanje neizvjesnosti podloga specifične Ăsocijalne ontologijeñ[8] koju karakterizira literatura o idejama. Umjesto da se Ăideje uzima ozbiljnoñ predlaže korak dalje, da se na ideje gleda kao na fundamentalne, kako prirodi ljudskog djelovanja, tako i uzrocima u društvenim djelovanjima (Blyth, 2011:83). Objašnjava to pomoću teorija neizvjesnosti, vjerojatnosti te evolucijske teorije. Sažima četiri pretpostavke koje ne-idejni znanstvenici uzimaju kao zadane, a koje limitiraju njihove mogućnosti za analizu. To su ravnoteža (engl. *E*quilliburim), linearnost (engl. *L*inearity), egzogenost (engl. *E*xogeneity) i normalnost (engl. *N*ormality)[9]. 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 uzročno-posljedična veza, zanemaruje mnoštvo Ăskrivenih generatorañ što utječu na razvoj događaja. Ideje su dugo bile zanemarivane u analizi baš zbog toga što nisu vidljive ï one su skriveni generatori događaja. Uzrok promjena može biti egzogeni, ističe 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).

---

[8] Pod Ăsocijalnom ontologijomñ Blyth ne promovira novi koncept ontologije već Ăć usmjerava pozornost na činjenicu da se socijalna ontologija tiče svijeta postajanja (engl. becoming) , dok 'prirodna ontologija' govori o bivanju (engl. being)ñ (Blyth, 2011:101) Blyth želi reći kako socijalna ontologija promatra procese koji mijenjaju svijet i koji svijet doživljava kao stalnu promjenu, dok ontologija koja tumači prirodu shvaća njezin svijet kao zadan.

[9] Od početnih slova tih riječi na engleskom jeziku Blyth je složio akronim ELEN (Blyth, 2011:85).

Te ļetiri pretpostavke dovode do tri razliļita tumaļenja svijeta. Prvi je kroz prizmu rizika: uzimamo da postoje neki vidljivi generatori, zatim zbog oļekivanja o linearnosti i distribuciji dogaĽanja smatramo da moģemo izraļunati odnos vjerojatnosti i rizika (Blyth usporeĽuje taj sluļaj s jednostavnom lutrijom). U drugom tumaļenju, prizma su ujedno i neizvjesnost i rizik, kada akteri ne mogu vidjeti sve generatore stvarnosti izravno, nego mogu uoļiti rezultate samo nekih odluka, ali ne i sve ono ģto vodi aktere u donoģenju tih odluka, ili ģto utjeļe na ponaģanje aktera. U takvoj situaciji, akteri ne znaju ģto ih moģe snaĺi, a mogu biti ļak i previģe uvjereni u neki odreĽeni scenarij jer imaju odreĽene informacije. Te su informacije, meĽutim, nepotpune i mogu sugerirati krivi zakljuļak (ovaj sluļaj usporeĽuje s burzovnim meģetarenjem). Treĺe tumaļenje je ono koje definira situacija neizvjesnosti, kada se akteri nalaze u stalnoj promjeni i nepredvidljivosti (koju pokuģavaju ukrotiti) jer se okolnosti mijenjaju, a uzroci fenomena u jednom vremenu nisu isti kao ģto mogu biti za isti fenomen u kasnijem razdoblju. Slikovito reļeno, takvo tumaļenje stvara situaciju kada primjena rjeģenja od juļer ne vrijedi za probleme koji nastaju danas ili ĺe nastati sutra.

Ovakva analiza kompleksnosti i odluļivanja u uvjetima neizvjesnosti, rizika i nepredvidljivosti temeljna je pretpostavka za promiģljanje o vaģnosti uloge ideja u stvaranju javnih politika. Ona su temelj davanja Ăé idejama srediģnje uloge u razumijevanju ljudskog ponaģanja i objaģnjavanju uzroka u druģtvuñ (Blyth, 2011:94), ģto je blisko konstruktivistiļkom poimanju da je Ăljudsko djelovanje (ono koje) stvara stabilnostñ (ibid.: 96). Time je Blyth argumentirao kako su ideje fundamentalne u objaģnjavanju interesa aktera te institucija. U tumaļenju Blythovih tvrdnji vaģno je ponoviti njegovu osnovnu tezu, a ta je kako ideje sluģe *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 ĺe se prikazati diskurzivni institucionalizam kako ga tumaļi Vivien Schmidt i naļin na koji problematizira ulogu ideja i diskursa u odnosu na institucionalne promjene i promjene javnih politika.

Vivien Schmidt je jedna od istaknutih predvodnika zagovaranja vaģnosti ideja. Svoju varijantu novog institucionalizma naziva Ădiskurzivni institucionalizamñ (2008) jer on u razmatranje procesa uzima ne samo konstrukciju i komunikaciju ideja, veĺ i institucionalni kontekst u kojemu se ideje prenose putem diskursa. Diskurs je pritom Ăkarika koja nedostajeñ. Schmidt tumaļi kako uspjeģnost odreĽenog programa (javne politike) ovisi o prisutnosti kognitivnih ideja koje odobravaju akteri u osmiģljavanju javnih politika i

normativnih ideja koje odobrava širа javnost. Osim navedenog, diskurzivni institucionalizam razlikuje se od prethodnih varijanti institucionalizma po tome što ima dinamički pogled na promjene, pri čemu veliku ulogu igraju akteri i njihovo prešutno znanje.

Diskurzivni institucionalizam Schmidt definira tako da on obuhvaća sve metodološke pristupe (po principu Ăkišobranaň) koji razmatraju ideje i diskurs, njihov sadržaj 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 političke institucije mijenjaju ili održavaju, tako što analizira ponašanja pojedinaca (aktera koji Ăgovore i misleň); analizira normativni i kognitivni aspekt ideja na nekoliko razina idejnog djelovanja, ovisno o Ădubiniň prisutnosti ideje (usporedivo s Campbellovom tipologijom ideja). Te su razine razina javnih politika; programa i filozofije (engl. philosophies); a zatim analizira diskurzivne interakcije (Ătko je što izjavio, kome, kada, gdje i zašto ň). Te procese Schmidt opisuje kao Ăkoordinacijskeň procese stvaranja javnih politika i kao Ăkomunikacijskeň procese legitimacije ideja u široj javnosti od krugova javne politike.

Važno 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 zajednička viđenje da se institucije Ăć sastoje od kognitivnih, normativnih i regulativnih struktura i aktivnosti koje osiguravaju stabilnost i značenje društvenom ponašanjuň (Scott, 1995b:22, u: Peters, 1999:120), ali i da definicija Davisa i Northa iz 1971. bolje zahvaća razliku organizacije i institucije: Ăorganizacije se stvaraju da bi se sudjelovalo u institucionalnom okruženju koje stvaraju entiteti kao što su tržišta i politički sustaviň (u: Peters, 1999:121). Institucionalizam u nazivu diskurzivnog institucionalizma, tumači dalje Schmidt (2008, 2010b), odnosi se na činjenicu da se ne radi samo o komunikacijskim procesima razmjene ideja (Ătekstaň) nego da se to događa unutar institucionalnog okruženja (formalnog ili neformalnog) u kojem se ideje komuniciraju putem diskursa. Nadalje, Schmidt (ibid.) tumači kako institucionalni kontekst prije svega podrazumijeva strukture, konstrukciju i komunikaciju značenja, ali može biti shvaćen i kao formalni kontekst koji oblikuje diskurzivne interakcije. Schmidt ističe kako se diskurzivni institucionalizam od ranija tri tipa institucionalizma razlikuje po tome kako definira institucije, ali i prema logici objašnjavanja te način na koji objašnjava promjenu i kontinuitet institucija (Schmidt, 2010b:48). U nastojanju Ăpomirbe ideja i institucijaň predlaže povezivanje pristupa novih institucionalizama kako bi metodološki bili komplementarni jedan drugome.

Blyth, vidjeli smo, polazi od shvaćanja da su institucije rezultat djelovanja aktera i njihovog nošenja 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 četiriju 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 prijeđenom 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 prijeđenom putu.	Statično/kontinuitet putem kulturnih normi.	Dinamičan; promjena i kontinuitet putem ideja i diskurzivnih interakcija.

S obzirom na to da su veĺ ranije u tekstu navedene karakteristike ranijih triju institucionalizama kako ih vidi Hay (2006) (v. Tablica 3.) i u kojemu je ļetvrti institucionalizam onaj konstruktivistiļki, predstavljanje tumaļenja koje je dala Schmidt sluģi razlikovanju diskurzivnog od ostalih institucionalizama posebice iz aspekta odnosa ideja, diskursa i institucija. Za potonji je karakteristiļno da su predmet analize ideje i diskurs Ărazumnihñ (engl. sentient) aktera (onih koji misle i govore); zatim logika argumentacije leģi u komunikaciji (za razliku od raļunice, ovisnosti o prijeĽenom putu ili prikladnosti); institucije definiraju strukture i konstrukte znaļenja; na promjenu se gleda kao na dinamiļki proces koji se deģava 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 analitiļke vrijednosti pojavama kao ģto su kolektivno sjeĺanje i narativi putem djelovanja epistemiļkih zajednica, zagovaraļkih koalicija, komunikativnog djelovanja i deliberacijske demokracije (Schmidt, 2010a). Posebno se osvrnula na pitanje interesa te pojasnila kako interesi mogu biti objektivni (tako ih tumaļe institucionalisti racionalnog izbora) i subjektivni (ģto govori o subjektivnim idejama o interesima). Schmidt smatra, da se ideje mogu predstavljati u razliļitim oblicima, pa i u subjektivnoj ideji o interesima ģto proizlazi iz vjerovanja i ģelja. U takvom poimanju, institucije viģe ne treba gledati kao na sustave za zadovoljavanje interesa ili kao na proizvod kulturnih normi, veĺ kao na Ăprijenosnike ideja ili kolektivnih sjeĺanjañ (Schmidt, 2010b:52).

Schmidt u diskurzivne institucionaliste ubraja autore koji se bave Ăidejnim zaokretomñ (Blyth), diskurzivnim institucionalizmom (Campbell), idejnim institucionalizmom (Hay), konstruktivistiļkim institucionalizmom (Hay), ali i autore koji se bave analizom diskursa (Hajer), argumentacijskim zaokretom (Fischer) i deliberacijskom demokracijom (Dryzek) (viģe u: Schmidt, 2010a).

Pod pojmom ideja, Schmidt (2010a) razlikuje tri razine (dubine) opĺenitosti ideja. One mogu biti ideje u javnim politikama, programske ideje i filozofijske ideje. Po tipu, razlikuje ideje kao kognitivne (koje se opravdavaju interesima i nuģnosti) i normativne (koje se legitimiraju prikladnoģĺu sa sustavom vjerovanja i vrijednosti). Ideje su predstavljene putem diskursa, ģto ukljuļuje okvire, narative, mitove, kolektivna sjeĺanja, priļe, scenarije i drugo (ibid.).

Prema Schmidt su vidljive (one koje su u prvom planu) diskurzivne sposobnosti kljuļne u objaģnjavanju institucionalnih promjena, jer one ukazuju na sposobnost ljudi da razmiģljaju,

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 gradeći ‘diskurzivne 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 epistemičkih zajednica, zagovaračkih koalicija, mreža ili političkih poduzetnika. Kao vid organizacije aktera uvodi se u analizi hrvatske inovacijske politike koncept ‘zajednice promotora specifičnih instrumenata’ kako 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, koncepcijski prikaz ‘idejne moći’ prema Carstensen i Schmidt iz 2016., koji se može povezati s Holzscheiter (2010) i njezinim razlikovanjem ‘moći diskursa’ i ‘moći 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 načelno 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 točno nastaje promjena i je li uopće moguće odrediti jedan određeni trenutak ili događaj kao onaj koji uzrokuje promjene politike, Schmidt (2011) smatra da na stvaranje prozora prilike za promjenu javne politike utječu 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 ‘složiti’ 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.

Meľutim, Schmidt (2011) smatra da se na razini javnih politika nikada ne nalazi Ăpojedinaļna (samostalna) idejañ, ļije se usvajanje moģe precizno pratiti prema prikazanom hodogramu: smatra, naprotiv, da su one ļesto dio neke ģire, programske ideje. U tome sluļaju promjena javne politike ovisi o smjernicama promjene programske ideje. Taj je koncept sliļan Hallovom konceptu paradigmatskih promjena (Hall, 1993), no Schmidt, kao i drugi diskurzivni institucionalisti, istiļe kako je nemoguĺe odrediti kada se ta promjena deġava. Gledajuĺi tek na promjene unazad u proġlost, uviľa se da su postojali preduvjeti za promjenu koji su nastajali postepeno. Promjenom paradigme moģe se nazivati, prema Schmidt, samo transformacija iz jednog kohezivnog skupa ideja u drugi, ġto daje zaključiti kako takva promjena ne nastaje naglo, nego tijekom vremena. Osim toga, u areni javnih politika postoji viġe paradigmi koje se slijede i koje sadrģe razliļite ideje ġto uzrokuje meľusobne napetosti i borbu za dominaciju. Ideje koje sadrģi neka paradigma, jednom kada se primjenjuju u obliku javne politike, mogu biti i potpuno nepovezane s poļetnom idejom. Schmidt zaključuje kako su paradigme metafora za radikalne idejne promjene (u stvarnosti moguĺe jedino u trenucima velikih kriza), meľutim kako se promjene ideja deġavaju i radikalno i kontinuirano, ovisno o tome kako ih akteri doģivljavaju.

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

Kako se politiļko djelovanje obiļno veģe uz moĺ, brojni su autori koji su i prije diskurzivnog institucionalizma pisali o odnosu ideja i moĺi. Carstensen i Schmidt (2016) su taj odnos analizirali iz perspektive diskurzivnog institucionalizma te su dali doprinos literaturi uvoľenjem koncepta Ăidejne moĺiñ (engl. ideational power). Oni opisuju kako je idejni zaokret zapoļeo s uključivanjem ideja u eksplikacijsku logiku institucionalnih promjena putem davanja interpretacijskog okvira i definicija vrijednostima i vjerovanjima u objaġnjavanju politiļkog djelovanja. Takvo poimanje moĺi razlikuje se od strukturalnog pogleda na moĺ (npr. marksistiļki pogled koji na ideje gleda kao na sredstvo za perpetuiranje klasnih struktura) ili koncepta moĺi karakteristiļnog za historijske institucionaliste, gdje se moĺ definira kao kontrola nad drugim akterima posredstvom institucija, i to u dvije stvari.

Prva je po tome što 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 „hrani" druge procese odnosa moći. U vezi potonjeg, razvili su tri različita tipa idejne moći. Prvi tip je „moć putem ideja", definirana kao kapacitet aktera da uvjere druge da usvoje njihovo viđenje i način razmišljanja koristeći idejne elemente. Važnost se u tome pridaje akterima i njihovoj sposobnosti koordinacije, udruživanja i uvjeravanja usmjerenih prema normativnim i kognitivnim vjerovanjima drugih aktera. Drugi tip je „moć nad idejama" što 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 „moć iz ideja" govori o pozadinskom idejnom procesu i autoritetu što 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 „kišobran diskurzivnog institucionalizma" ubrojila i Maartena Hajera. Hajerov rad je važno izdvojiti jer za analizu promjena javnih politika koristi analizu diskursa, koja se kao metoda koristi i u ovome 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 rješavati okolišna politika, kako se odigrava politička igra te koliku težinu 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 „skriven" 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 kao Ăskup ideja, koncepata i kategorizacijaé .koji daju značenje društvenim praksamañ što znači da ima jasni intsitucionalni karakter (Hajer, 1995:44). Naslanjajući 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. Okolišna politika svakako je kompleksna politika u kojoj djeluje više diskursa koji vuku korijene u različitim disciplinama, stoga Hajer preporučuje da se u analizi procesa javnih politika više pažnje pruži upravo tim Ămikro-disciplinamañ i njihovim Ămikro-moćimañ (ibid.:47), interakciji između različitih diskursa, stvaranju novog znanja i novih kognitivnih obrazaca, jer se politička promjena događava uslijed tih interakcija. U ovome radu se inovacijska politika također smatra politikom u kojoj postoje različiti diskursi, od onog znanstveno-tehnologijskog, 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 okolišne politike i njezinih izazova te mogućih rješenja. Analitička perspektiva iz koje promatra te izazove vezana je uz mogućnosti 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 Ăkokpitizmañ (engl. ñcockpit-ismò) te ga definiraju kao iluziju da globalne probleme mogu riješiti same, s pristupom Ăodozgoñ, 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 uključenih 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 sustava znanosti i gospodarstva, do javnog sektora i civilnog društva kako bi se ostvarilo to što ideja nacionalnog inovacijskog sustava promovira, a to je da se inovacijama stvaraju pretpostavke za blagostanje. Vodeći se zaključkom Hajera et al.

(2015) u radu se propituje stav drżavnih 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 ću kritike koje su upućene diskurzivnom institucionalizmu kao i preporuke koje recentna literatura daje za daljnji razvoj teorije.

Jedan od glasnijih kritičara „konstruktivističkog institucionalizma" je Stephen Bell, koji smatra da je pretpostavka na kojoj se temelji taj pristup novog institucionalizma i koji zastupaju Campbell, Hay i Schmidt – ona da postojeći pristupi ne mogu objasniti promjenu jer su pojedinci previše limitirani institucionalnim okruženjem unutar kojeg su njihove pozicije ustanovljene – pretjeran (Bell, 2011). On, naprotiv, smatra da se promjena može objasniti unutar historijskog institucionalizma ako se analizira „odnos institucija i pojedinaca. Kritizira konstruktiviste u njihovoj suviše fluidnoj i prenaglašenoj interpretaciji uloge pojedinca, što u principu više odgovara teorijama utemeljenim na individualističkim pretpostavkama, dok je ironično, novi institucionalizam nastao upravo kao odgovor na te teorije. U idejnom ili konstruktivističkom institucionalizmu, piše Bell, postoje i unutarnje razlike koje variraju od „postmodernističkih argumenata u kojem su ideje, intersubjektivna značenja i diskurs primitivno koncipirani i u potpunosti konstituiraju društveni ili institucionalni život, do onih ontologijski realističkih pristupa koji smatraju da institucije i njihove široke strukture mogu imati efekta" (Bell, 2011:889). Osvrćući se napose na Schmidt, Bell piše kako Schmidt „ne percipira samo jednu dimenziju dvosmjernog dijalektičkog odnosa između pojedinca i institucije". Bell, suprotno tome, smatra da institucije „ontologijski prethode pojedincima koje ih nastanjuju u bilo koje vrijeme" (ibid.). Daljnja Bellova kritika „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, utječu na razvoj koji slijedi nakon toga, jednako kao i na percepcije aktera o tome što je moguće, izvedivo ili poželjno. Uspoređujući diskurzivni institucionalizam s historijskim, Bell piše kako potonji na odnos institucija i ideja gleda kao na dinamični dijalektički odnos, dok prvi smatra da su ideje nacrt za razvoj institucija. Konačno, ističe kako „ideje ne djeluju u vakuumu, nego da su one dio historijskog konteksta i trebaju institucionalnu podršku da bi bile učinkovite" (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 „je li naglašavanje važnosti ideja produžetak 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 što dolaze uslijed raspoloživosti resursa, znanja i organizacijskih vještina. 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 dobit će 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 na čije oblikovanje utječu 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 „idejnog i konstruktivističkog institucionalizma" također zbog, po njihovom mišljenju, prevelikog davanja na značenju idejama i njihovom kauzalnom utjecaju na promjene. Umjesto toga, oni predlažu „otvoreni funkcionalni pristup", koji ne zanemaruje ideje, ali već e značenje pridaje institucionalnom kontekstu koji određuje koje ideje su važne i na koji način. Na primjeru analize nizozemske reforme socijalne politike u 90-im godinama, došli su do alternativnog mišljenja u odnosu na konstruktivističke pristupe, a to je da na promjenu (barem u tome slučaju) utječe „objektivni pritisak" koji utječe na raspon ideja koje politički akteri razmatraju. „Objektivnost" 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 što su nestabilna zaposlenja i sl.). Njihova kritika tiče se mogućnosti ideja da utječu na promjene same po sebi, a umjesto takvog čireg shvaćanja ideja, smatraju da ih treba uzimati samo kao „uzročna vjerovanja". Takvo razmišljanje predstavlja i kritiku uzročne naracije Stone jer pokazuje kako uzročna vjerovanja nisu sasvim proizvoljna. Vis i Kersbergen, naime, kao početnu točku inicijative promjena ne vide ideje, nego izazov problema s kojima se pojedinac/akter suočava, pri čemu naglašavaju ulogu „materijalne stvarnosti" kao

ñé okruġenje unutar kojeg, ili u odnosu na koje, akteri promiġljaju svoje intereseñ (Vis i Kersbergen, 2013: 844). Kritiziraju napose Schmidt i Haya ġto Ăizjednaļavaju interese i idejeñ (ibid.:846), drġe ih nedosljednim u toj argumentaciji izjednaļavanja ideja i interesa, te nude svoju interpretaciju prema kojoj je najvaġniji element analize kontekst u definiranju interesa na naļin da neke interese oblikuju ideje, a da druge oblikuju Ăobjektivneñ 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 nemoguĺe utvrditi tu poļetnu toļku inicijative promjena jer se promjene paradigmi deġavaju tijekom duljeg vremena, a ne pojedinaļnim dogaĽajem.

Panizza i Miorelli (2013) smatraju da je koncept diskurzivnog institucionalizma koji je ponudila Schmidt previdio pitanje odnosa moĺi, politike i diskursa te da nije u dovoljnoj mjeri objasnio institucionalnu dimenziju politike, iako je dao vaġan doprinos razumijevanju diskurzivne prirode druġtvenih praksi. Naslanjajuĺi se na Gramscija, predlaġu integraciju koncepta diskurzivnog institucionalizma Schmidt s poststrukturalistiļkim diskursom o institucijama i moĺi, no nisu u tome sasvim jasno operacionalizirali metodoloġku izvedbu takve integracije. Zaključuju kako, epistemoloġki gledano, unutar analize diskursa ima različitih perspektiva jednako kao i u varijantama novog institucionalizma, ġto moġe predstavljati slabost jer se stvara Ăteorijski i metodoloġki eklekticizamñ ļime se smanjuje moguĺnost meĽusobnog kritiļkog stava koji bi mogao doprinijeti razvoju razumijevanja promjena politike.

Evidentno jest da je područje uloga ideja i diskursa u procesima promjene politika područje Ău nastajanjuñ. Vodeĺi se istaknutim moguĺnostima za daljnji razvoj toga područja, shvaĺenog kao teorijskog okvira s jedne strane, te analize diskursa s druge strane kao metode koja je epistemoloġki povezana s diskurzivnim institucionalizmom, ovaj rad doprinosi integraciji tako ġto povezuje diskurzivni institucionalizam i analizu diskursa s Kingdonovim poimanjem procesa stvaranja javnih politika.

U radu se, kao ġto 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 utjeļu na sam institucionalni kontekst. Nastojat ĺe se ustanoviti koji su bili ključni dogaĽaji (toļke 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 kritičkom 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 tumačile 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. Ispitat će 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 učinka na 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 poveže s Kingdonovim modelom višestrukih struja, tipovi ideja svrstat će 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 viġestrukih struja govori o procesima stvaranja javnih politika, a kako se ti procesi u ovome radu analiziraju kao diskurzivni procesi, primijenit Íe se analitiļki okvir koji nudi Schmidt radi analize diskurzivnih sposobnosti aktera, kognitivne, normativne te koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa u institucionalnom okruġenju kako bi se utvrdila difuzija ideja unutar tokova radi analize dinamike procesa. Primjenom metode ï kritiļke analize diskursa ï na tekstu i govoru na osnovu prikupljenih materijala putem polu-strukturiranih intervjua s akterima hrvatske inovacijske politike analizirat Íe se pozadinski dio procesa, kako bi se dobio uvid u odnose moÍi meĽu 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 tumaļenje problema inovacijske politike. Osim pozadinskih, analizirat Íe se vidljivi, Ăistureniñ dio procesa putem pisanih dokumenata kao ġto su strategije, zakoni i drugi javno dostupni dokumenti, izjave za medije i sliļno kako bi se ustanovila usklaĽenost normativne, kognitivne, koordinacijske i komunikacijske funkcije diskursa. Na taj naļin Íe se ispitati hipoteza da je proces europeizacije hrvatske inovacijske politike posluġio kao prozor prilike jer doprinosi vremenskom usklaĽivanju sva tri toka procesa, ali kako sadrġajno, na idejnoj razini, ne postoji usklaĽenost jer je ona ideja Ăļije je vrijeme doġloñ samo normativna ideja o nuġnosti povlaļenja sredstava iz fondova Europske unije i potrebi prilagodbi novim pravilima, a ne ideja o konkurentnosti gospodarstva i druġtva putem jaļanja inovacijske izvedbe i kapaciteta.

U sljedeÍem Íe se odjeljku predstaviti Kingdonov model viġestrukih struja koji objaġnjava 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 istraġuje se koliko je proces europeizacije dao doprinos otvaranju prozora prilike za promjenu politike. Analizom diskursa Íe se nadalje ispitati ġto sadrġe te promjene u smislu ideja, znaļenja, vjerovanja te preferencija aktera, o ļemu je detaljnjije riječ u ļetvrtom 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, dodušе, jest Ăpromjenu unatragñ (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 analizu 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 političku 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 Ăvišestrukih strujañ (engl. Multiple streams approach/framework/analysis ï dalje u tekstu: MS) i dandanas uzima kao inspiracija u brojnim istraživačkim 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 Ăć procesu proučavanja procesa javnih politika pozornost usmjerava na način odlučivanja o politikama i na način pretvaranja politika u djelovanjeò (Hill, 2010:5), i dalje, kako se zapravo radi o Ăć proučavanj(u) promjene moći u stvaranju javnih politikañ (ibid.:25). Pri tome, pozivajući se na Laswella, precizira kako se odluka donosi o tome ñtko što dobiva, kada i kakoò (ibid.:7).

Za potrebe ovog rada mogu se suprotstaviti racionalni i inkrementalni model načina 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 Ănajbolja rješenjañ za probleme javnih politika, vodeći se pretpostavkama o tome što bi se Ătrebaloñ dogoditi ako se ta rješenja primjene (ibid.:147).

U takvom planiranju interesi su fiksni, partnerstvo je način za pronalazak novih strateških interakcija po principu podjele moći u igri nultog zbroja, dakle, ograničenog broja mogućih interakcija te posljedičnih 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 rješavanje 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 političkoj areni (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 objašnjavanju tko, što, zašto, 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 prilagođavaju novonastalim situacijama. Lindblom (1959) opisuje taj proces kao rezultat Ăplivanja u mutnomñ (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 da je to jedan međuovisan proces čije je faze nemoguće izolirati od miješanja s drugim fazama. Cohen, March i Olsen skovali su model Ăkante za smećeñ, 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 čine 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 vladi teško naći odgovor ï uzroci su nepoznati, izvan su vladina djelovanja, ili se radi o fenomenima s kojima se vlada oklijeva baviti. Ključni akteri žele da se vidi kako imaju stvari pod kontrolom ili da barem nešto čine. Neke od tih aktera tjera snažna ideologija. Rezultat je niz (fragmentiranih) djelovanja koja se predočuju kao rješavanje problema, ali koja mogu biti bezglava jurnjava po sustavu koji nudi sliku da je akter aktivan, ali zapravo ne zna što mu je činiti. Za takve slučajeve Hill smatra da rasprava o inkrementalnom ili racionalnom planiranju promašuje bit (ibid.:150-151), odnosno potreban je drugačiji pristup u tumačenju procesa donošenja odluka.

Pokraj spomenutih, uvodi se još i pojam Ărazgloblјeni inkrementalizamñ (engl. disjointed incrementalism) koji objašnjava situaciju u kojoj se Ădonositelj odluke stalno vraća na probleme i pokušava ih ublažiti, a ne postići neko idealno buduće stanjeé .donositelji odluka prilagođuju ciljeve raspoloživim sredstvima umjesto da nastoje ostvariti fiksni skup ciljevañ (Braybrooke i Lindblom, 1963:73, u: ibid.: 148).

Treći model donošenja odluka, pokraj racionalnog i inkrementalnog, često nazivan i post-pozitivističkim planiranjem politika, Kingdonov je model koji se razvio iz modela Ăkanti za smećeñ, 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 Ădobro pristaje uz suvremena kretanja u institucionalnoj teoriji, koja naglasak stavlja na idejeñ (ibid.:153). U takvom tumačenju procesa javnih politika otvaranje prozora prilike uzima se kao rezultat slučajnog povezivanja nepredviđenih političkih događaja i nerješenih problema vezanih za javne politike (ibid.). U svakom političkom sustavu, način na koji se javne politike inicijalno formuliraju ima snažan utjecaj na potencijalne ishode politika.

Prema Kingdonovom (2014[10]) modelu Ăviġestrukih strujañ[11] 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 rjeġenje dostupno i da su politiļke okolnosti povoljne za djelovanje. Usvajanje javnih politika nije uredan proces i Ăprozor prilikeò zahtijeva odreĽene preduvjete: da problem bude prepoznat, rjeġenje spremno i dostupno profesionalnoj zajednici okupljenoj oko odreĽene javne politike, da zbog politiļkih promjena bude dobro vrijeme za promijeniti neku politiku i da ograniļenja nisu nepremostiva (Kingdon, 1984: 174). Ġanse za visoko mjesto na vladinom dnevnom redu veĺe su ako se uz identificirani problem veġe i rjeġenje, dok su ġanse za visoko mjesto na dnevnom redu odluļivanja dramatiļno veĺe ako je rjeġenje dostupno u prigodnom trenutku (Kingdon, 1984: 150).

Opisano predstavlja okvir koji objaġnjava kako nacionalne vlade stvaraju politike u uvjetima viġesmislenosti (engl. ambiguity). Viġesmislenost se definira kao Ăpostojanje viġe miġljenja o istim okolnostima ili fenomenima (Feldman, 1985, u: Zahariadis, 2007). Fokus je na idejama u javnim politikama, meĽutim ne negira se vaġnost 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 okruġenje igra ulogu tako ġto strukturira probleme, dok rjeġenja joġ uvijek trebaju biti interpretirana i prihvaĺena na nacionalnoj razini (Parsons, 1995).

O vaġnosti 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, odreĽena je upotrijebljenim kriterijima odreĽenja problema (koje ideje sluġe za interpretaciju), parametrima okoline i vremenskim ograniļenjima (Grdeġiĺ 1995:60). U pogledu vremenskog ograniļenja, svakako treba dodati ovdje da se ono u javnim politikama najļeġĺe odnosi na trajanje politiļkog mandata i na moguĺnost rjeġavanja problema u vrijeme njegova trajanja.

OdreĽivanje dnevnog reda, u metafori putovanja, odluļivanje je kamo iĺi. Faza formuliranja ili programiranja politika daje odgovor na pitanje kako na ġeljeno odrediġte stiĺi, a implementacija se tiļe samog putovanja (Hill, 2010). Osobito je teġko razlikovati odreĽivanje

[10] Studija je izvorno objavljena 1984. godine. Koriġtena literatura je izdanje studije iz 2014. godine.
[11] U radu Ĺe se sintagme Ăviġestruke strujeñ i Ăviġestruki tokoviñ 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 pojedinačnu, 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 opširniji prikaz Kingdonovog modela, koji će se primijeniti u analizi utjecaja članstva Hrvatske u Europskoj uniji na strukturiranje problema inovacijske politike u Hrvatskoj. Prvo će se predstaviti Kingdonov rad i osnovne pojmove i koncepte koje koristi, zatim će se iznijeti detaljniju analizu primjenjivosti njegova modela, uključujući i njegova ograničenja i kritike, kao i mogućnosti 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 koristeći Kingdonov model „višestrukih strujaň (Chow, 2014; Teodorovic, 2008) radi uvida u njihovu korisnost za analizu hrvatske inovacijske politike.

Kingdon svoju studiju započinje premisom o „ideji čije je vrijeme došlo". Smatra da ta premisa zahvaća temelj svih procesa i djelovanja u politici te da se promjena može predvidjeti ako se prati „znakoveň kao što su određive 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 dogao provevgi 247 intervjua s razliitim akterima u podruju dvije amerike federalne sektorske politike, zdravstva i prometa, tijekom etiri godine, ime je nastojao utvrditi uspon i pad odreenih tema na politikom dnevnom redu.

Utvrdio je kako su za promjenu vagne dvije kategorije imbenika: aktivni sudionici i procesi koji omogauju istaknutost tema na dnevnom redu.

U Kingdonovom istragivanju sudionici su odabrani sukladno amerikom politikom sustavu (u kojem veliku ulogu imaju Predsjednik i Kongres, izabrani dugnosnici te njihova postavljena administracija) gto se ne moge automatski primijeniti u drugim politikim sustavima. Vagno je, meutim, da se u primjeni analize vodi raguna o svim aspektima i sudionicima unutar drgavne uprave, kao i izvan nje, o onim vidljivim te o skrivenima akterima, koji rade Ău sjeniñ. Kingdon, prema tome, u definiranje sastava zajednice javne politike ukljuuje predstavnike interesnih skupina, medija, politikih stranaka, akademske zajednice, eksperata i konzultanata.

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

Problemi postaju vidljivi putem znajnih dogaaja (npr. desi se prometna nesreća koja ukazuje na probleme u prometnom sustavu), putem objave odreenih statistikih indikatora (npr. porast broja prometnih nesreća u odreenom vremenu) ili putem povratne informacije o provedbi mjere javne politike (npr. analiza uinaka mjere dodjele drgavnih potpora poduzeima za istragivanje i razvoj). U ovome radu u analizi hrvatske inovacijske politike takav indikator problema bio bi ulaganje u istragivanje i razvoj kao udio u BDP-u gto se uzima kao opća mjera za procjenu inovacijskog kapaciteta drgave.

U vezi definiranja problema, Kingdon istie nekoliko aspekata. Prvo, potrebno je razlikovati problem od stanja, pri emu je Ăproblem ono stanje ili situacija za koje se smatra da se treba negto poduzetiñ (ibid.:109). Drugo, kod definiranja problema ulogu igraju vrijednosti: jedan vrijednosni sustav definira neki problem drugaije od drugog. S time je povezano i pitanje kategorije unutar kojih se problemi analiziraju (na primjeru hrvatske inovacijske politike, pitanje je definira li se problem kao problem u ekonomskoj ili u znanstvenoj politici). Problem će se naime drugaije interpretirati ako se smjegta u raziitu, postojeću kategoriju ili ako se stvara nova kategorija. Kingdon je na temelju svoga empirijskog istragivanja zakljuio

kako Ă(p)romjena kategorije predstavlja prijetnju neļijim interesima, a politiļari nastoje odgoditi tu promjenué koliko viġe moguñ (ibid.:112). Na kraju, problemi su podloġni usporedbama: na primjer ako neka druga drġava ļlanica Europske unije stoji bolje od Hrvatske po pitanju inovacijske izvedbe[12], moguĺe je da u Hrvatskoj postoji problem.

Kingdon posebnu paġnju pridaje posebnom problemu ï pitanju budġeta, jer on moġe djelovati kao prepreka ili kao poticaj za dolazak tema na dnevni red. U svakom sluļaju, budġet ima veliki utjecaj na drġavnu administraciju i politiku jer se odluke o budġetima izravno reflektiraju na njihov posao i karijeru. Ovaj je aspekt definiranja problema vaġan jer je povezan s opĺim stanjem u gospodarstvu i podloġan je politiļkom pregovaranju, a ne samo vaġnosti samog problema. U poduzetom istraġivanju hrvatske inovacijske politike utjecaj budġeta 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 riječima, nastojat ĺe se identificirati kako se koriste ideje za uokvirivanje, tj. legitimiranje interesa.

Slijedeĺi dalje Kingdonov popis, drugi ļimbenik koji utječe na vladin dnevni red moġe biti proces postepenog akumuliranja znanja i pogleda meĽu ekspertima za neko područje 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 dogaĽaje koji se deġavaju u ameriļkom kongresu, koji se kao takvi ne mogu izravno prenijeti u hrvatski politiļki sustav. U analizi hrvatske inovacijske politike, analizirat ĺe se taj proces na temelju podataka dobivenih intervjuima u vidu izvora znanja i novih pogleda (ideja) koje drġavni akteri imaju ili dobivaju za potrebe utjecanja na politiļki dnevni red, interpretacije ideje i njihove prihvaĺenosti. U radu se uvaġava Kingdonova analitiļka znatiġelja o tome koliko ideje i njihova difuzija utječu na promjenu dnevnog reda, u odnosu na Ăuobiļajenu preokupaciju politiļke znanosti s pritiskom[13] i utjecajemñ interesnih skupina (ibid.:17).

Ideje su stalno prisutne, ističe Kingdon, plutaju u svojevrsnoj Ăprimordijalnoj juhiñ, a na dnevni red dolaze kada druga dva procesa (rješġenja i politike) ï stvore Ăpravo vrijemeñ za realizaciju ideje kroz javnu politiku. Plutanje ideja nije baġ sasvim slobodno jer ih njihovi zagovaraļi nastoje usmjeravati. Osim poticanja rasprave, to rade i pomoĺu Ăomekġavanjañ zajednice javne politike (engl. softening up, ibid.: 127) ļime prilagoĽavaju ideju i potiļu

[12] Inovacijska izvedba (engl. innovation performance) sintagma je koju koristi Europska unija a kojom se mjeri sveobuhvatna inovativnost drġave putem skupa pojedinaļnih pokazatelja (v. Innovation Union Scoreboard, http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_hr, 31.10.2017.)
[13] Kingdon za Ăpritisakñ koristi metaforu Ăobistiļki miġĺiñ (2014: 125).

navikavanje na nju te njezino postupno prihvaćanje. Za pređivljavanje 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 šire 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 prihvaćenost u političkom okruženju (ibid.:72). Po tome je Kingdona 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 Ăomekšavanjeň, smatra Kingdon, ključno je za promjenu politike (ibid.:201).

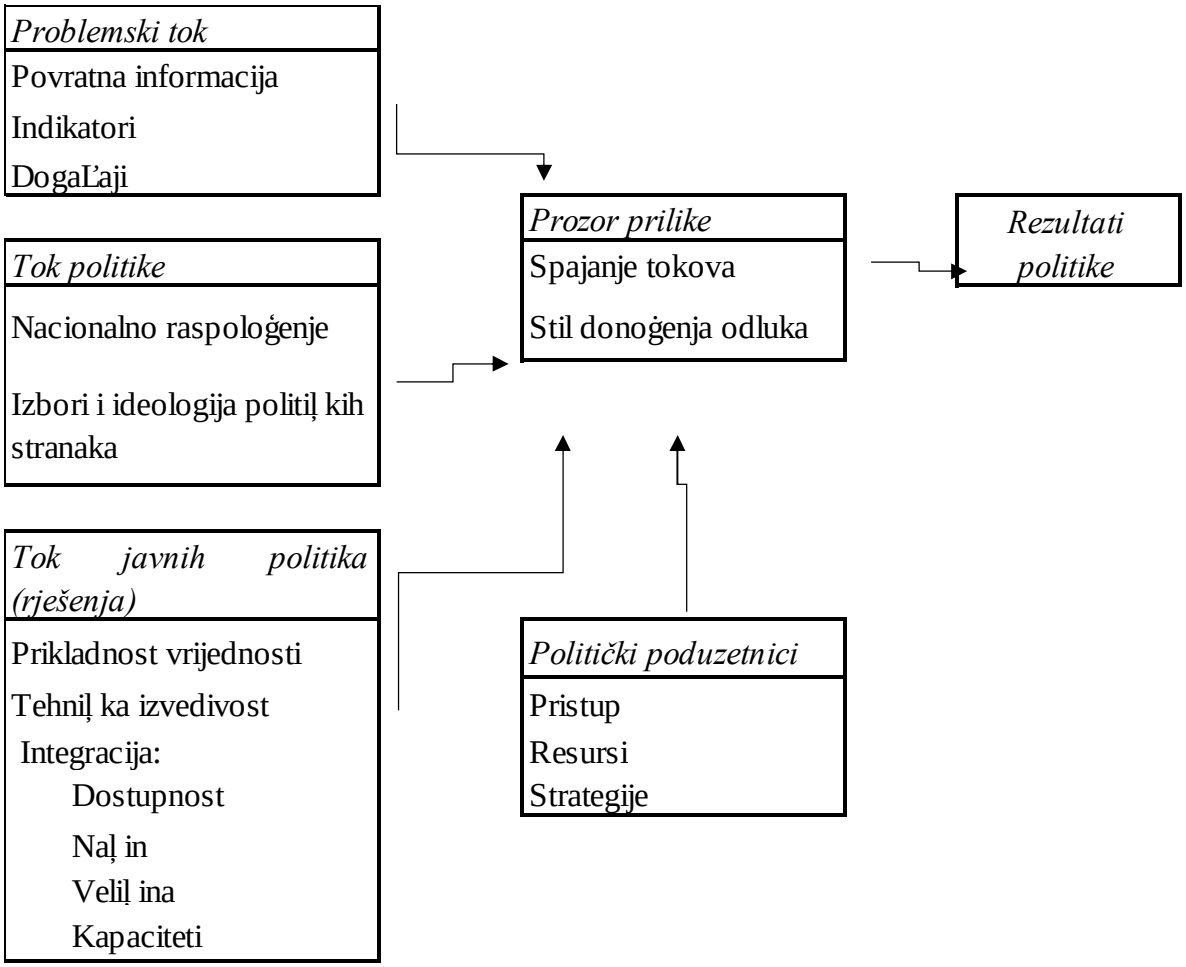
Veliku ulogu u tome procesu igraju Ăpolitički poduzetniciň (engl. policy entrepreneurs). Oni povezuju ideje i aktere promiču i određenu definiciju problema te tako utječu na konfiguracije koje će naći plodno tlo. Njih Kingdon definira kao Ă.pojedince koji su spremni uložiti svoje resurse u zamjenu za buduće politike koje idu njima u prilog .. motivira ih: izravna briga za neki problem, interes za očuvanjem ili proširenjem budžeta u svome interesu ili dobivanje zasluga za uspjeh, doprinos ili sudjelovanje.ň (ibid.:204).

Na kraju, politički proces također utječe na dnevni red. U te procese Kingdon ubraja promjenu javnog mnijenja (Ănacionalno raspoloženjeň), rezultate političkih izbora, promjenu administracije te sastav i administraciju kongresa, ali i kampanje interesnih skupina. U hrvatskom slučaju inovacijske politike, analiza političkog procesa uključit će promjene koje se događaju 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 postiže pregovaranjem: trguje se podrškom, pozicijama, budžetima; za razliku od struje javnih politika u kojoj se konsenzus postiže uvjeravanjem i argumentima. Kingdon podcrtava i kako se (u njegovom istraživanju) pokazalo da kombinacija nacionalnog raspoloženja i političkih izbora ima veći učinak na promjenu dnevnog reda nego interesne skupine.

Kada su sva tri procesa, tj. struje (toka) ï problema, javnih politika (rješenja) i politike ï usklaĽeni u sadržaju i vremenu, spoje, ľemu pridonose politiľki poduzetnici, nastaje Ăprozor prilikeñ za promjenu politika. Kingdon smatra da se prozor otvara zahvaljujuĺi toku problema ili politiľkim procesima, tada se kreira dnevni red, a na temelju toga se generiraju pripadajuĺa rješenja (tok javne politike). Svaki od tih procesa odvija se samostalno od druga dva, 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, istiľu se radovi Nikolaosa Zahariadisa, koji nastoji operacionalizirati analitiľki okvir za primjenu u ne-ameriľkim politiľkim sustavima.

Zahariadis (2007) grafiľki je prikazao analitiľki okvir Ăviješestrukih strujañ, prikazan na Slici 2.



Slika 2. Dijagram okvira Ăviješestrukih strujañ, prilagoĽeno prema Zahariadis (2003, 2007)

Zahariadis (2007) tako tvrdi da je integracija politike vaćan aspekt toka javnih politika jer utječe na oblik ili način na koji se ideje predstavljaju unutar zajednice te kojom brzinom se usvajaju. TakoĽer, integracija se odnosi na poveznice između sudionika unutar toga toka. Manje integrirane zajednice obično su one koje su veće po broju sudionika, a što su veće imaju to više izraćen kompetitivan način ponaćanja. Zajednice s manjim administrativnim kapacitetima takoĽer su slabije integrirane, kao i one zajednice u kojemu je sudjelovanje u procesima relativno slobodno (nema ograničavanja tko moće 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 veće koherentnosti unutar zajednice. Dalje je ustvrdio da stil donoćenja odluka utječe na usvajanje politike, pa tako primjerice ako su donositelji odluka jako oprezni, traće više vremena i informacija. Politički poduzetnici koji imaju veći pristup, bolje resurse i razraĽene strategije, imat će više uspjeha u otvaranju prozora prilike.

Ovakav sistematski prikaz tokova, kako ga je izloćio 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 utjecaj Kingdonovog modela na literaturu o procesima javnih politika i zaključili su da se utjecaj moće podijeliti na dva odvojena doprinosa. Prvi je da je model doprinio razvoju Ăevolucijskihñ teorija javnih politika. Evolucijske teorije javnih politika, tumače Cairney i Jones, nastoje objasniti kako i zaćto odreĽeno okrućenje utječe na odreĽenu vrsta promjena politika i stabilnosti te kako akteri, kao što su politički poduzetnici, utječu na oblikovanje okrućenja u kojemu djeluju. Epitet evolucijskih dobile su jer on opisuje karakterističan kumulativni, dugoročni razvoj rješćenja problema; spori napredak ideje prema njezinom prihvaćanju 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 ravnoteće, meĽutim, u kojem se preduvjeti za promjenu stvaraju tijekom duljeg vremenskog razdoblja (autori ističu kako je Kingdon bio mentor Baumgartneru, autoru navedene teorije). Nadalje, tu uključuju utjecaj na teoriju kompleksnosti, kao i na povezanost sa studijama novog institucionalizma te ističu njihove sličnosti: oba pristupa konceptualiziraju razliku između stabilnosti i nestabilnosti, inkrementalnih i radikalnih promjena u svrhu identifikacije, mjerenja i objaćnjenja promjena u politikama, institucijama i procesima. Aspekt koji se izravno moće navesti kao karakteristika novog institucionalizma, prema Cairneyu i Jonesu, i to na temelju opsećne

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), dodušе, tvrde da veliki broj radova samo površno primjenjuje Kingdonov model. S obzirom na empirijski karakter modela Āvišestrukih strujañ, Cairney i Jones upravo u jasnijem i temeljitijem povezivanju toga modela i novog institucionalizma vide prostor za premošćivanje slabog teorijskog doprinosa radova koji se zasnivaju samo na modelu višestrukih struja, kao na modelu analize, bez povezivanja s teorijom. Povezivanju Kingodonova modela i novog institucionalizma doprinosi i ovaj rad.

Baumgartner (2015) za Kingdonovo djelo iz 1984. kaže da je neobična knjiga jer je čitljiva i pristupačna osobama uključenim u washingtonsku politiku, a istovremeno postavlja snažnu teorijsku strukturu opisa često kaotične stvarnosti. U tome smislu, smatra da model Āvišestrukih strujañ nije samo puka metafora, nego da postoje pretpostavke za razvoj teorije. Kingdonova teorija ionako se naslanja na organizacijsku teoriju (Simonova ograničena racionalnost i model Ākanti za smećeñ Olsena, 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 političkoj znanosti i ekonomiji, a koji ne mogu zahvatiti raznolikost ponašanja 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 višestrukih struja. Okvir višestrukih 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 višesmislenosti. 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 Ākanti za smećeñ koji su osmislili Cohen, March i Olsen (1972) da bi objasnili kako Āć problemi, rješenja, donositelji odluka i prilike za odlučivanje čine neovisne, egzogene tokove koji teku kroz sustavñ (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 višesmislenosti, Zahariadis se referira i na Cohena, Marcha i Olsena (1972) u pojašnjavanju situacije u kojoj postoji više načina na koji se shvaća ista pojava ili okolnost.

Slijedeći ideje te trojice autora, Zahariadis (2007) za MS izdvaja tri karakteristične višesmislenosti: sudjelovanje aktera je fluidno (oni se uključuju i isključuju nepredviđeno), postoje problematične preferencije aktera (često ne znaju što žele) i nejasna je tehnologija (postupak i nadležnosti za neku temu često su nejasne, a prijašnja iskustva utječu na nove postupke). U takvim uvjetima ne zna se točno što je problem, a njegova je definicija promjenjiva i nejasna. S obzirom na to da se odluke donose u nekom roku, vremena za definiranje vrlo često nema tako da donositelji odluka često 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 pojedinačni sudionici u procesu stvaranja javnih politika imaju mali kapacitet za istovremenu pažnju. Drugim riječima, u određeno vrijeme mogu se baviti samo ograničenim brojem tema. Istovremeno, bavljenje s više tema moguće je unutar cijelog institucionalnog sustava tako da se nekim sličnim temama sustav može baviti paralelno, što može izazvati dodatnu pomutnju ako ti procesi nisu usklađeni. Druga je pretpostavka već spomenuta ograničenost vremenom, a treća je ona da su sva tri toka (struje) samostalni.

Osim toga, Zahariadis ističe kako se MS razlikuje od racionalističkog i od konstruktivističkog poimanja procesa stvaranja javnih politika utoliko što na njih ne gleda kao na racionalnu analizu koristi ili štete, ili pak kao rezultat argumentacije i uvjeravanja te društvene konstrukcije identiteta i značenja, nego taj proces uzima kao manipulacijski. Naime, MS objašnjava kako je strategško korištenje informacija, kojim se naglašava odabrana dimenzija problema u odnosu na druge, u kombinaciji s institucionalnim aspektom i prozorima prilike ono koje stvara kontekst, značenje i politike tijekom vremena (Zahariadis, 2007).

Sabatier (2007) upućuje kritiku MS-u i tvrdi kako se u pokušaju 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 pozivajući se na empirijsku orijentaciju MS-a, odnosno na izvođenje hipoteza iz stvarnih i opsežnih empirijskih podataka koje je Kingdon akumulirao tijekom svoga istraživanja. Sabatier (1999, 2007) također dovodi u pitanje samostalnost pojedinih struja,

smatrajuĺi da to vrijedi samo za sluļaj koji je Kingdon promatrao, navodeĺi 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 naļin da MS treba shvaĺati kao koncept: jednako kao što su pretpostavke simplifikacija stvarnosti, tako su i Ăvišestruke strujeň konceptualna simplifikacija inaļe nejasnih i neurednih procesa.

U vezi moguĺnosti 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. TakoĽer, on istiļe važnost politiļkih poduzetnika i ljudske spoznaje i osjeĺaja kao osnovice za manipulaciju. Prostor za razvoj otvara se, osim toga, u primjeni analitiļkog modela na područļja javnih politika koja su tek u nastanku, kao što su npr. velike vrijednosne reforme kada se poveĺava razina višesmislenosti, zatim u drugim arenama javnih politika (nadnacionalnim) te u kombinaciji s drugim teorijskim modelima. Upravo se u ovome radu kombinira MS s diskurzivnim institucionalizmom te kritiļkom analizom diskursa, koji su sliļni po tome što istiļu važnost ideja, njihove difuzije i recepcije putem diskursa te promatraju procese kao na odnose moĺi i manipulacije, a inovacijska politika može se uzeti kao područļje 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 obiļno utvrĽuje u kratkom roku, ali da se u pozadini dogaĽa dugoroļni, kontinuirani proces koji to omoguĺuje. Prema tome, rješenja se trebaju stvarati anticipirajuĺi usmjerenost pažnje donositelja politiļkih odluka prema odreĽenim problemima. MS sadrži metaforiļki jezik koji je dovoljno fleksibilan da može objasniti široki spektar procesa stvaranja dnevnog reda.

Na kritiku o ograniļenoj primjenjivosti MS-a Cairney i Zahariadis (2016) izvode univerzalna naļela koja karakteriziraju MS, a primjenjiva su u svim politiļkim sustavima. Sažeto, ta su naļela:

- višesmislenost i natjecanje za pažnju: puno je naļina da se definira problem javne politike, a smo nekoliko tih problema doĽe na vrh dnevnog reda što stvara natjecateljsko ozraļje meĽu akterima u težnji da se stvori potražnja za njihovim rješenjima problema;

- nesavršenost procesa odabira: nove podatke je teško prikupiti, uslijed čega donositelji odluka često pribjegavaju prečacima i prikupljanju iz dohvatljivih izvora. Prezentacija podataka je dakle podložna manipulaciji i pristranosti;
- ograničenost vremena: donositelji odluka trebaju donijeti odluku prije no što su prikupili sve podatke da bi razumjeli problem i posljedice rješenja i prije no što su razjasnili svoje preferencije.

Cairney i Jones (2015) među 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 način na koji se tokovi ujedinjuju razliku od države do države, ali da je jezik, koji istraživači 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) ističu da je postepeni razvoj Europske unije te proces europeizacije nacionalnih politika proizveo neizvjesnost oko toga na kojoj se razini vlasti procesi događaju 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 „strujuñ 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 uočljivo kod operacionalizacije struje politike, gdje je najteže odrediti indikator „nacionalnog raspoloženjañ. Zahariadis (2015) u tu je svrhu pratio među intervjuiranim akterima prisutnost straha od novih događaja, držeći 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, nastojat će se na osnovu materijala prikupljenog tijekom intervjua s akterima utvrditi karakteristike nacionalnog raspoloženja i mogući indikator.

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

i koliko dugo otvorenost traje, te što se događa kada je otvoren. Sabatier (2007), prema tumačenju Cairneya i Zahariadisa (2016), tome konceptu prigovara gledajući 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, čija bi primjena trebala naznačiti kada postoji veća vjerojatnost da će tema doći na dnevni red. U nastavku je sažeti prikaz tih uputa:

- veća je izglednost da će tema biti percipirana kao problem ako utječe na nagle promjene u indikatorima koji prate teme od važnosti za veći broj ljudi, ako predstavljaju presedan ili ako sadrže važan događaj koji fokusira pažnju;
- dostupnost prijedloga rješenja ovisi o tehničkoj izvedivosti, vrijednosnoj prikladnosti, budžetskoj prihvatljivosti unutar mreže javnih politika ;
- donositelji odluka u javnim politikama skloniji su rješenjima koje smatraju „svojima", opcijama koje konvergiraju s nacionalnim raspoloženjem i opcijama kojima se interesne skupine samo „prižuženo" protive;
- politički poduzetnici imaju veće šanse za spajanje svih triju tokova čim su uporniji, imaju veću podršku centara moći i i grade održive koalicije za definiranje problema;
- šanse da tema dođe na vrh dnevnog reda povećavaju se kada politički poduzetnici uspiju pokazati donositeljima politika, tijekom otvorenih prozora prilike, da se problem može riješiti s već postojećim rješenjima koji su ujedno već dobro prihvaćeni unutar zajednice javnih politika.

O problematici „prozora prilike" i događaja nakon što se on otvori piše Cairney i St Denny (2015). Osnovna im je namjera ispitati kako prilagoditi MS da može objasniti procese javnih politika gledano šire od utvrđivanja 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 načina prisutna u literaturi. Kao prvi navode razmišljanja Howletta, McConnella i Perla (2013) koji kombiniraju MS s „ciklusima javnih politika" kako bi ispitali mogućnost spajanja struja i u drugim fazama ciklusa javnih politika. Pod drugim načinom vide prijedlog Bachea (2012) koji ispituje stupanj povezanosti otvorenih prozora prilika na različitim 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 događaja koji se događaju u državnom sustavu, u kojem pojedinačno spajanje struja čak ne mora igrati neku bitnu ulogu u pokretanju promjena politike. Kao primjer opisuju situacije u kojima donositelji

odluka prihvaćaju neku ideju (njihova motivacija je svakako nešto što 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 početno 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 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, pokušaj operacionalizacije karakterizira susret novih ideja sa starim načinom rada i interpretacijom problema te nejasnoća oko načina kombinacije novog i starog. Posljedično, mogu nastati brojne varijacije unutar državnih tijela i među njima, iako se svi slažu oko inicijalne ideje. Cairney i St Denny (2015), naslanjajući 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, analizirat će se ovdje institucionalni kontekst i prisutnost ideja koje utječu na tumačenje inovacijske politike, te će 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 obuhvaća širi kontekst operacionalizacije ideja i diskursa prisutnih u inovacijskoj politici u Hrvatskoj, koji utječe na prihvaćanje i reprodukciju ideja unutar toga konteksta, shvaćenog 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 „pomirenja struja i faza" (Howlett et al., 2013), koji počiva 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 nespretan način, pa je teško na osnovi metafora razviti precizan model. Howlett et al. izdvajaju dvije metafore koje su postale opće prihvaćene u literaturi o

procesu stvaranja javnih politika. Prva je metafora procesa javnih politika kao ciklusa koji se sastoji od odreĽenih faza, ġto korijene vuļe iz radova Harolda Laswella. Ona je veĺ prikazana ranije u sklopu kratkog prikaza i kritike racionalnog modela. Druga je metafora viġestrukih struja. Kako je potonja doġivjela kritike iz perspektive prve metafore jer se promatrani procesi javne politike analiziraju samo u poļetnim fazama javne politike (faza utvrĽivanja dnevnog reda), Howlett et al. prikazali su nekoliko opcija za Ămijeġanje ili pomirenjeñ obje metafore i time objasnili cjelovitost procesa (2013). Izdvojit Íe se iz toga opcija koja pokraj postojeĺa tri Kingdonova toka (struje) uključuje joġ dva nova: tok procesa i programski tok. Prvi usmjerava interakciju aktera u podsustave, poļinje od veĺeg broja sudionika u fazi kada se utvrĽuje dnevni red; smanjuje se prilikom donoġenja odluka, ļesto i na samo jednu osobu, a zatim se opet proġiruje u provedbi politike. Drugi novi predloġeni tok programski je tok koji sadrġi veĺ postojeĺe mjere i aktivnosti u stvarnoj primjeni odreĽene politike i koje se u procesima promjene politike sukobljavaju s mjerama nove politike.

Howlett et al. proces javnih politika doġivljavaju kao sljedovanje faza u kojima postoje kritiļne toļke Ăslijevanja i distribucijeñ (engl. critical Ăconfluence and distributionñ points) (Howlett et al., 2013:16). Drugim riječima, navedenih pet tokova susreĺe se u tim kritiļkim toļkama i tada se neki proces dalje razvija. Kako proces izgleda dalje ovisi o dominantnom toku u poļetnoj 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 ļesto stvara Ăplacebo efektñ 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 proġirenje inicijalna tri toka novim tokovima stvarno potrebno i postoje li neke specifiļne okolnosti za njihovo uvoĽenje u analizu, a u kojoj su mjeri novi tokovi, kao procesni i programski, veĺ uključeni u osnovna tri toka. S obzirom na to da bi inovacijska politika u naļelu trebala integrirati nekoliko sektorskih politika (uključujuĺi njezine ciljeve,

instrumente i aktere), pretpostavka jest da takav kontekst opravdava uvoĽenje programskog toka (postojeĺih 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 Ărješenja traže problemeň (Beland i Howlett, 2016). Budući da tri toka djeluju nezavisno jedan od drugog, Kingdonov model načelno prihvaća i anticipira takve situacije. Kao primjer takve situacije, Beland i Howlett (2016) opisuju Ăzajednice koje promoviraju odreĽene instrumenteň (engl. instrument constituency; pojam koji su uveli Voss i Simons, 2014: u: Beland i Howlett, 2016). Karakteristika je takvih zajednica da ostaju vjerni postojećim, Ăsvojimň instrumentima, a umjesto na definiranje problema ili postavljanje dnevnog reda, fokusirani su na promoviranje tih instrumenata. Po tome bi bili svojevrsna protuteža zajednicama što utječu na procese stvaranja javnih politika, kao što su epistemičke zajednice koje se temelje na znanju i idejama i čija je glavna preokupacija definiranje problema te iznalaženje rješenja za njih; te zagovaračke koalicije koje se veću 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
Epistemiļ 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 (rjeģenja).	Utemeljena na instrumentima.	Konzultanti, administratori, tehniļ ka pomoĺ .	Razvoj alata, instrumenata i tehnika.
Zagovaraļ ka koalicija	Sabatier i Jenkins-Smith (1993)	Tok politike.	Utemeljena na legislativi/izborima.	Politiļ ari, politiļ ke 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 ĺe 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 sljedeĺem dijelu iznijet ĺe 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) koristeĺi MS nastajao je dobiti uvid u procese razvoja nacionalnog kurikuluma u Hong Kongu, i to s aspekta identifikacije problema, formulacije rjeģenja te analize silnica u okruģenju. TakoĽer, u svome je istraģivanju ģelio uoļiti moguĺa spajanja triju tokova i stvaranja prozora prilike. Chow dolazi do zaključļ ka kako se MS moģe primijeniti izvan ameriļ kog politiļ kog sustava, te kako je koristan u predviĽanju moguĺ 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 što je čini teško objašnjivom pomoću linearnog ili racionalnog shvaćanja procesa. Ističe da se definiranje problema tijekom cijelog procesa stvaranja politike mijenjalo, tako da su presudni u promjeni bili pažljivo 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 ti što 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 „vukao definiciju problema u svome 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 fokusirajući na financijski aspekt, a zanemarujući 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 vaganost problemskog toka, odnosno ukazat će se na vaganost prepoznavanja problema kada oni nisu vidljivi na osnovu događaja, 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[14]. Upitno je koliko takav opsežan 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, izdvojit ću nekoliko teza koje imaju primjenjivost u analizi hrvatske inovacijske politike. Autori koji pišu o teoriji kompleksnosti

[14] Od 2017. godine primjenjuje se revidirani set podindikatora i grupa koji donosi neke nove aspekte inovacijske izvedbe kao što su poduzetništvo i cjeloživotno učenje (EC, 2017), čime se opseg inovacijske politike proširuje.

govore o sve veĺoj nestabilnosti i o neureĽenosti u politici i procesima javnih politika i povezuju to s ponaġanjima kompleksnih sustava (Cairney i Geyer, 2015). Takav pristup polazi od pretpostavke da se javne politike ne mogu planirati u kontekstu volatilnosti politike za buduĺnost prema modelima iz proġlosti. Taj je koncept blizak Kingdonovom objaġnjenju procesa stvaranja javnih politika kao Ăneurednogñ kao i Blythovoj konceptualizaciji tumaļenja svijeta kroz prizmu rizika i neizvjesnosti u politiļkim procesima.

Takve situacije sigurno predstavljaju izazov za javne politike jer je kompleksne probleme teġko strukturirati. Hoppe (2002) tako dijeli probleme javnih politika prema stupnju Ăsigurnosti baze znanjañ koje kreatori politika imaju o problemu (u slobodnom prijevodu jedinstvenog i jednog, specijaliziranog okvira znanja i ekspertize koje je potrebno za rješġavanje specifiļnog problema) te prema stupnju prihvaĺanja 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 prihvaĺanja, a njihovo rješġavanja predstavlja rutinske poslove za javnu administraciju. Umjereno strukturirani imaju dvije podvrste: oni oko kojih postoji konsenzus oko vaġnosti i ciljeva, ali postoji razlikovanje u naļinima rješġavanja (kao ġto je na primjer rješġavanje prometnog pitanja u gradu) te oni oko kojih postoji visoka razina specijaliziranog znanja o problema, ali ne i konsenzus oko obrazloġenja zaġto su oni vaġni i koja bi bila najbolja rješġenja (npr. politiļka pitanja kao ġto 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 uključeno je viġe ljudi s razliļitim gledišġima. 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 moġe voditi tek ï u simboliļnu implementaciju politike.

Iako je integracija javnih politika tema za sebe, ovdje Ĺe se za potrebe analize inovacijske politike osvrnuti na znaļenje 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 analitiļkog okvira MS-a naglasio vaġnost integracije u tok javnih politika. Briassoulis (2004) smatra da integracija javnih politika zahtijeva novi

model kreiranja javnih politika i traći promjene u postojećim procesima. Međutim, pojam integracija ima različite interpretacije, može značiti ili „formirati ili koordinirati u funkcionalnu jedinstvenu cjelinu" ili „ujediniti s nečim drugim"; ili „inkorporirati u veću cjelinu". I u hrvatskom se jeziku može naći da je integracija „spajanje nekih dijelova u cjelinu, a) povezivanje, ujedinjavanje (Klaić, 2012:458), b) ujedinjavanje više malih poduzeća u jedno veliko, ili „podrazumijeva organiziranje dijelova (elemenata) u cjelinu (strukturu) koja harmonično djeluje u postojanju zajedničkih ciljeva, odnosno koja sadrži sklad između pojedinačnih i zajedničkih ciljeva (Stančić, 1999:162)".[15] Različita tumačenja imaju različite implikacije na procese stvaranja i integracije javnih politika.

Lafferty i Hovden (2002) predlažu analitički okvir prema kojemu bi intrasektorska integracija predstavljala inkrementalni pristup u stvaranju politika jer se integracija postiže naknadnim uključivanjem određenog važnog aspekta kao pratećeg dijela neke druge politike, u kojoj taj aspekt nije inicijalno bio uključen. Intersektorska integracija reflektira racionalni pristup stvaranju politika, jer povezuje u cilju povećanja učinkovitosti različite politike u integriranu politiku, povezanih putem zajedničkih ciljeva, ali koje nužno ne moraju biti jedna jedinstvena integrirana politika. Takva integracija je centralno vođena, no traži zajedničku odgovornost svih uključenih aktera. Lafferty i Hovden predlažu da bi, pogotovo za rješavanje suvremenih problema, integracija trebala biti osmišljena kao „integracija politika" umjesto „integrirana politika". Takva integracija odražavala bi proces koordinacije različitih politika i uključivala bi intersektorski i intrasektorski pristup. Svrha joj je stvoriti okvire za multiplikaciju učinka, tj. sinergiju politika na svim razinama. Iako to može zvučati kao utopija, ističu kako je način na koji se to može ostvariti taj da politike „međusobno razgovarajuć".

Promatrajući inovacijsku politiku kao politiku koja integrira različite sektorske politike, primjenjujući Kingdonov model, a ujedno se referirajući na ograničenja koja iznosi Chow (2014), testirat će se u ovdje poduzetoj analizi postojanje njihove integriranosti u svaki od tokova: postoji li integracija definiranja problema u problemskom toku; integracija rješenja u toku javnih politika; te postoji li integracija ideja kod političara, u široj javnosti i kod interesnih skupina.

U sljedećem će se odjeljku opisati metodologija rada, kritička analiza diskursa, kojom se kao empirijskom metodom istraživanja želi utvrditi koje ideje sadrži hrvatska inovacijska politika, te koje su karakteristike procesa unutar okvira viđestrukih struja, promatrajući ih kao

[15] 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. Kritičkom 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 moći.

2.3. Kritička analiza diskursa (CDA)

U ovom poglavlju opisat ću 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 ću 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 ću iz Faircloughove perspektive sažeti utjecaj Michela Foucaulta na interpretaciju odnosa moći i diskursa. Izložit ću zatim, pregled metoda i prijedloga procedura istraživanja različitih autora, koje koriste u izvedbi analize. Na kraju ću iznijeti kritike upućene kritičkoj analizi diskursa od kojih one utemeljene uvažavam u tumačenju i primjeni te metode unutar ovog rada. Na osnovi toga, metoda analize u ovome radu bit će kombinacija pristupa kritičkoj analizi diskursa. Kombinacija pristupa obuhvaća Faircloughovo tumačenje diskurzivnih praksi kao materijalnog oblika neke ideologije, van Dijkovo poimanje diskursa kao suučelja između institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera. Zatim, koristi se Geeov pristup u analizi poveznice između 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. Lingvistička 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 kritičke analize diskursa (dalje u tekstu: CDA, engl. Critical Discourse Analysis), navodi kako je kod razumijevanja CDA potrebno voditi računa o postojanju različitih škola unutar CDA. Početni su radovi unutar britanske sociolingvističke tradicije iz 80-ih i početka 90-ih godina 20. stoljeća 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); bečka škola diskurzivne historijske škole koju predvodi Wodak; zatim francuska škola koja korijene vuče od Pecheuxa (1982) i Bahtina; zatim škola iz Duisburga s predstavnikom Jägerom (1999) koji se bavi analizom medijskog jezika iz fukoovske 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 istraživača, nego i kritičara i onoga koji propisuje Ăšto i kako trebañ. 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 konsolidira ga u radu Critical Discourse Anaylsis iz 1995. godine (više u: Breeze, 2011.)

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

mogućnosti koje stoje pred njom u budućem razdoblju. U nastavku se daje sažetak toga pregleda, međutim uz dopune o tumačenjima autora koji ona navodi (van Dijka i Foucaulta), 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 što 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 ĂDiscourse and Societyň u 1990. godini kojemu je glavni urednik bio Teun van Dijk. Nakon toga pokrenut je niz novih časopisa, svaki sa svojim specifičnim žarištem 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 istraživačkim 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):

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

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[16]) 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 „koherentni 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 „pogleđe na svijet“ koji konstituiraju „društvenu spoznaju“ kao za taj pogled specifičan shematski organiziran kompleks reprezentacija i stavova.

Van Dijk (2006), dakle, ideologije vidi kao „sustave idejа“, 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 stječu, 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 marksističkoj maniri prema kojoj je ideologija „konstrukcija 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 našoj svakodnevnici 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, zaboravljajući 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 „lingvističkog zaokreta“ i „predstavlja pojam koji označava način na koji jezik i ostali oblici društvene semiotike prenose društvena

[16] Fairclough (2005) govori o trans-disciplinirano sti 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 druġtvenih objekata, njihovih odnosa i podruļja u kojima postojeñ (Purvis i Hunt, 1993 u: Wodak, 2013).

Nadalje, jedan od kljuļnih koncepata u CDA svakako je moĺ. CDA nastoji objasniti naļine na koje diskurs stvara druġtvenu dominaciju, kako se moĺ koristi za procese zadobivanja ili iskazivanja otpora prema prevlasti jedne druġtvene skupine nad drugom. Wodak se referira na Holzscheiter koja razlikuje: moĺ u diskursu; moĺ nad diskursom i moĺ diskursa. Prvo se tiļe sukoba oko znaļenja i interpretacije koju zagovaraju odreĽene druġtvene skupine ili akteri; drugo podrazumijeva moĺ koja proizlazi iz ukljuļenosti ili iskljuļenosti u diskurs (pristup diskursu); dok se treĺa odrednica ï moĺ diskursa ï oļituje u povijesnom utjecaju diskursa na makro-strukture znaļenja (Holzscheiter, 2005:69, u: Wodak, 2013). Te su borbe stalne, no nisu uvijek povezane s vidljivim ponaġanjem. Svrha CDA jest da borbe za dominaciju putem diskursa uļini vidljivijim.

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

MeĽutim, treba ovdje pojasniti interpretaciju Foucaulta, jer on smatra da je posebnost modernog druġtva u tome da je moĺ produktivna, ona se uvijek ostvaruje kako bi se postigli neki i neļiji ciljevi. Foucault putem tehnologije moĺi govori o moĺi, jer je moĺ sveprisutna: ona je posvuda ne zato jer sve obuhvaĺa, nego zato jer dolazi odasvud (Foucualt, 2013:84). Za svako polje djelovanja oblikuje se posebna moĺ uz pomoĺ znanja vezanog za to posebno podruļje jer znanje i moĺ djeluju u sprezi, a veze moĺi i znanja nisu zadani oblici diobe nego su stalne varijacije, svojevrsne Ătransformacijske matriceñ (Foucault, 2013:88). Diskurzivni procesi sluġe, dakle, za prouļavanje odnosa snaga koji oblikuju moĺ. Foucaultovo razumijevanje diskursa Ăé naglaġava ulogu intelektualnih projekata u dekonstrukciji ili rekonstrukciji struktura moĺi inherentnih povijesno dominantnih, institucionaliziranih diskursañ (Holzscheiter, 2014:150). Holzscheiter dalje objaġnjava kako diskurs podrazumijeva usmjereno djelovanje, a ne samo diskurs kao komunikacijsku stvarnost (deliberacijsko usmjerenje diskursa), jer akteri ponekad nastoje nametnuti svoje znanje, svoje viĽenje stvarnosti na druge putem diskursa. Stoga Ădiskurs kao institucionalizirana struktura znaļenja neizbjeġno proizvodi i perpetuira asimetriju moĺiñ (Holzscheiter, 2014:150).

Poimanje diskursa takoĽer se razlikuje od autora do autora, osim zbog epistemoloġkih razloga navedenih ranije, i zbog pripadnosti razliļitoj akademskoj zajednici. Njemaļka i

centralnoeuropska lingvistička 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 Ątekstą da bi označio konkretnu realizaciju pojma Ądiskursą, 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, 201, u: Wodak, 2013).

O tome što znači Ąkritičką u CDA vode se brojne rasprave. Wodak objašnjava kako kritička u samom nazivu analize podrazumijeva namjeru istraživača da eksplicitnim predstavi implicitne međuodnose između diskursa, moći i ideologije. Također, to znači da je istraživač, idealno, samokritičan i auto-refleksivan u tome nastojanju. To znači da kritička analiza nastoji doprinijeti društvenim promjenama.

Na kraju, sažima 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 moći ostvaruju i pregovaraju u diskursu i putem diskursa, vodeći se pri tome mišljju da diskurzivni aspekt moći nije niti fiksan 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 života čija je konstrukcija moguća 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 ljudske 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 teksta i društva. Fairclough proučava posredovani odnos između teksta i društva kao „poredak 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 razumijevajući 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 šire 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 i da se sve manje aspekata naših

ġivota moġe smatrati zadanim ili uzimati kao Ăzdravo za gotovoñ (Laclau, 1990, u: Glynos et al., 2009).

Klasifikaciju varijanata utemeljili su na tri polaziġne dimenzije: ontologija, fokus i svrha.

Dimenzija ontologije nastoji obuhvatiti koliku vaġnost zagovaratelji odreĽenog analitiļkog pristupa analizi pridaju ontologijskim pretpostavkama, vezanih za prirodu subjektivnosti i djelovanja (engl. agency), prirodu druġtvenih odnosa i struktura te njihove interakcije. Te pretpostavke utjeļu na razumijevanje diskursa, na odabir predmeta i razine analize kao i na tretman lingvistiļkih i nelingvistiļkih elemenata. Istiļu kako politiļka diskurzivna teorija i kritiļka diskurzivna analiza pridaju tim temama veliko znaļenje.

Dimenzija fokusa tiļe se predmeta i razine analize. Razlikuju mikro i makro os, tj. radi li se analizi pojedinaļne interakcije ili teksta (mikro os), ili pak nekog reġima praksi (makro os). Os lingvistiļko-nelingvistiļko govori o fokusu analize, o tome je li on dan na govor, tekst, slike, glasove i sliļno ili ġire. CDA se, prema njihovom miġljenju, ļesto fokusira na tekst i interakciju, dok se politiļka diskurzivna teorija fokusira na ġire diskurzivne prakse.

Dimenzija svrhe govori o motivaciji istraġivaļa: je li ona primarno eksplanatorna ili kritiļka ili povezuje obje?

Zajedniļko svim varijantama i metodama, smatraju, usmjerenost je na ključnu ulogu subjekata u konstrukciji i shvaĺanju znaļenja. Debatu o razliļitim metodama analize ġele povesti oko toga ġto imaju zajedniļko sve metode jer to ostavlja veĺu fleksibilnost u smjeġtanju pojedinaļnog istraġivanja u neku odreĽenu i fiksnu metodoloġku, pa ļak i ontologijsku odrednicu.

U nastavku je prikazano ġest razliļitih pristupa analizi prema navedenoj klasifikaciji. Prvo ih se navodi sve u nizu, a zatim se svaki od njih posebno objaġnjava, a na kraju se obrazlaġe koji se od njih koriste u istraġivanju.

a) Politiļka diskurzivna teorija (PDT)
b) Retoriļka politiļka analiza (RPA)
c) Diskurzivna historijska analiza (DHA) unutar kritiļke diskurzivne analize (CDA)
d) Interpretativna analiza javnih politika (IPA)
e) Diskurzivna psihologija (DP)
f) Q-metodologija (QM)

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

a) Politička diskurzivna teorija

Politička diskurzivna teorija potječe iz nastojanja Ernesta Laclaua i Chantal Mouffe, koji su vođeni se kao inspiracijom radovima Gramscija i Althussera, nastojali objasniti probleme ekonomskog determinizma marksističke teorije, te probleme esencijalističke teorije koja na ljude gleda kao da imaju fiksne esencije, odnosno fiksne identitete (Laclau i Mouffe, 1985 u: Glynos at al., 2009). Laclau i Mouffe, smatraju se post-marksistima, koji su od 70-ih godina 20. stoljeća, korištenjem koncepta hegemonije i diskursa, nastojali tumačiti društvene odnose i političke identitete. U ranim 80-im godinama Laclau je u Essexu osnovao katedru za ideologiju i analizu diskursa, a grupa autora koja je iz te škole izašla kasnije će se zvati Ăškolom iz Essexaň[17].

S druge strane, navode autori, postoje i PDT teoretičari koji naslanjanju svoja promišljanja na autore kao što su Foucault, Derrida, Lacan i Žižek, kako bi naglasili slučajnost i povijesnost objektivnosti, kao i primat politike i moći u formaciji diskursa. Diskurs se smatra Ăzajedničkim načinom razumijevanja svijetaň (Dryzek, 1997, u: Glynos et al., 2009). Svaki diskurs leži na određenim pretpostavkama i uvjerenjima što onda služi za debatu oko toga što stvari jesu. One dobivaju značenje za subjekte putem diskursa, tj. diskurzivno su konstruirane.[18]

Međutim, za PDT diskurs ne predstavlja samo značenje u idejnom ili kognitivnom smislu. On ima i svoju ontologijsku vrijednost jer govori o karakteru objektivnosti i društvenih odnosa: diskurs ima relacijsku konfiguraciju elemenata: subjekata, riječi i djelovanja. Oni se izražavaju u kontekstu određene prakse, a svaki element dobiva značenje jedino u odnosu na druge. Daljnja karakteristika diskursa jest da to značenje, putem jezika, važi za sve strukture.

Diskurzivne strukture su u PDT rezultat Ăsličajnostiň i neizvjesnosti jer su sustavi značenja manjkavi, a strukture su Ădislociraneň. Drugim riječima, objekti diskursa su kontingentni konstrukti, nisu esencijalni (fiksni) i zato mogu biti interpretirani na puno različitih načina.

U epistemološkom i metodološkom smislu, PDT je problemski motivirana. Njezina je svrha analizom režima praksi kritički objasniti njihovu transformaciju, stabilizaciju i održavanje. PDT smatra da je predmet istraživanja konstruiran, tj. da se niz nekih empirijskih fenomena

[17] Jason Glynos, David Howarth i Aletta Norval, autori navedene klasifikacije, pripadaju školi iz Essexa.

[18] Ovdje autori govore o autorima koji se bitno razlikuju, odnosno o Foucaultu i Derridi (više u: Hutchings i Frazer, 2011). Foucault nije smatrao proizvoljne diskurse determinantnom odnosa moći. Foucault i Derrida razlikuju se po stupnju afirmacije ili osude nasilne prirode stvarnosti, društvenih odnosa, jezika i znanja.

konstruira kao problem, koji se tada smješta u prikladnu razinu apstrahiranja i kompleksnosti. Dakle, vodi se željom da se otkrije kako se stvaraju rješenja za neke probleme, ali i kako ta rješenja proizlaze iz procesa problematiziranja.

Prema autorima ove klasifikacije, ono što nadalje razlikuje PDT od drugih pristupa analizi jest što koristi logiku retrodukcije (umjesto indukcije ili dedukcije). Ta logika uključuje uočavanje fenomena koji je po nečemu vrijedan pažnje i koji bi se mogao objasniti kao nešto što se podrazumijeva ako bi postavljena hipoteza bila točna. To znači da se hipoteza ne izvodi, dok nije sadržana u objašnjenju fenomena.

Ključno u razumijevanju odnosa između teorijskih kategorija i empirijskih fenomena je koncepcija artikulacije. Pri tome je važno da je praksa artikulacije smještena na ontologijskoj razini (umjesto na epistemološkoj ili metodološkoj). To bi zapravo značilo da se logika objašnjavanja diskursa treba povezati sa širom teorijskom pozadinom, te da tehnike i metode koje se koriste trebaju biti usklađene na ontologijskoj, epistemološkoj i metodološkoj razini istraživanja.

Prema polazišnim dimenzijama, Glynos et al., zaključuju kako je ontologijsko utemeljenje PDT-a diskurs kao ontologijski Ăobzorñ (diskurs kao teorija), a predmet analize je promjena i stabilizacija diskurzivnih praksi. Lingvistički elementi diskursa ovise o samom diskursu, a tekst i kontekst nemaju ontologijsku dimenziju, već samo analitičku. Razina analize je makro, a na mikro razini dodatno se analizira tekst. Uloga aktera analizira se u smislu njegove pozicije unutar diskursa.

b) Retorička politička analiza

Ova metoda vezana je uz Ălingvistički zaokretñ koji je inspirirao razvoj raznih metoda u analizi diskursa. Naglasak stavlja na karakter retorike u političkoj analizi, a temelji se na teorijskom razmatranju uloge retorike u društvenim i političkim odnosima. Njezino je polazište post-strukturalističko poimanje politike. Pri tome želi osvijestiti važnost argumentacije koja treba biti više od jezične manipulacije, te integrirati u nju osim *logosa* i racionalističke striktnosti, i *pathos* i *ethos*[19], te koja kao takva tek može služiti za predmet

[19] Logos, ethos i pathos sredstva su uvjeravanja klasične retorike. Okvir RPA koji se može primijeniti u analizi politika razvijen je posuđivanjem i prilagodbom pojmova antičke političke znanosti kako ju je zamislio Aristotel. Prema Aristotelu (1989) metode uvjeravanja koje se postižu govorom su trovrsne: jedna se postiže karakterom govornika (ethos), druga raspoloženjem u koje se dovodi slušatelj, tj. pobuđivanjem osjećaja (pathos), a treća je metoda samim govorom, odnosno dokazima (logos) (Aristotel, 1989:7). Pri tome se mora voditi računa ne samo o tome da je govor što demonstrativniji i uvjerljiviji (da ima logos), nego se i govornik

dublje analize. Analiza *logosa* govori o naļinu zakljuļivanja i logici; analiza *ethosa* tiļe se karaktera govornika, njegova autoriteta i sliļno, dok analiza *pathosa* govori o motivaciji govornika, njihovoj empatiji, simpatiji i osjeĺajima. Za razliku od esencijalistiļkog razumijevanja znaļenja i karaktera politiļkih identiteta, post-strukturalistiļka RPA naglaģava konstitutivni karakter retorike, odnosno diskursa. Paģnja se daje ne samo sadrģaju i stilovima argumentacije, nego i naļinima na koji se razliļite pozicije subjekata konstruiraju u procesu politiļke argumentacije.

Ontologijsko utemeljenje diskurs je kao ontologijski Ăobzorñ, a predmet su analize argumenti uvjeravanja. Lingvistiļki se obraĽuje patos, logos i etos u tekstu, dok je kontekst sam diskurs. Razina analize je mikro, a na makro razini dodatno se analizira ideologija (ļime se postiģe diskurs kao ontologijska odrednica). Uloga aktera analiza se u smislu njegove pozicije unutar diskursa.

c) Diskurzivno povijesni pristup analizi unutar kritiļke diskurzivne analize

CDA tumaļi druģtvene prakse kao dijalektiļki odnos izmeĽu pojedinaļnih diskurzivnih dogaĽaja, situacija, institucija i druģtvenih struktura: dogaĽaji su konstitutivni i konstituirani su od druģtvenog konteksta (situacije), od objekata znanja (institucija) i druģtvenih identiteta pojedinaca i grupa (struktura). Diskurs se prema tome konstituira primarno putem odnosa moĺi i druģtvenih 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 viģe kao na rezultat eksternih druģtveno-politiļkih pritisaka, nego slobodnog izbora pojedinca (Johnson, 2008, u: Glynos et al., 2009).

DHA s druge strane, istiļe ulogu subjekta, a posebno konteksta koji utjeļe na moguĺa shvaĺanja teksta. Spominju u ovom pristupu analize van Dijka, i njegovo isticanje uloge kognitivnog konteksta pojedinca kao posrednika izmeĽu diskurzivnih struktura i druģtvenih struktura. Subjektivne interpretacije su te koje definiraju situacije i slijedom toga socio-psiholožki kontekst (Wodak i Meyer, 2009, u: Glynos et al., 2009).

---

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

Povijesna dimenzija oljituje 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 voljene problemima 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, žanr i područje djelovanja i prema tim kategorijama temelji analizu. Diskurs čine identificirani obrasci i zajednička obilježja znanja i struktura. Tekst se smatra realizacijom diskursa, a žanr označava društveno ratificiran način korištenja jezika u vezi s nekim posebnom tipom društvene aktivnosti. Na kraju, područje djelovanja obuhvaća širi društveni kontekst u kojemu su diskurs, žanr 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 tiče 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 rastućeg interesa u društvenim istraživanjima za diskurzivne analize. Interpretacijska analiza javnih politika (dalje u tekstu: IPA, engl. Interpretative Policy Analyis) 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 točno javne politike znače, pri čemu ne pokušavaju dati uzročna objašnjenja o njihovoj pojavi. Autori Frank Fischer i Maarten Hajer spominju se u kontekstu naglašavanja 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 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 arheologijske i genealogijske analize.

Po pitanju posebnih metoda razvijenih unutar koncepta IPA, autori ističu u Dvoru Yanow koja predlaže četiri koraka analize: identifikaciju artefakata javnih politika (predmet, jezik, činovi djelovanja) koji čine instrumente znanja za određeni problem u javnim politikama; zatim slijedi korak identifikacije zajednice javne politike; nadalje, istraživači treba otkriti relevantne diskurse ï posebna znanja koja se komuniciraju putem određenih artefakata; te na kraju istraživači 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 istraživača, koji pomaže u premošćivanju subjektivnosti samotumačenja ispitanika i uključenih aktera. Po tome je ovaj pristup analizi sličan PDT.

Yanow i Hajer ističu i važnost jezičnih figura o oblika u tekstu i govoru (metafore) koje daju informacije o načinu legitimiranja političkih odluka ili o vrijednosnom naboju određenog problema javnih politika.

Ontologijsko utemeljenje je kod ovog pristupa, smatraju Glynos et al., hermeneutičko, a predmet analize su znanja, prakse, javne politike i diskursi. Lingvistički se obrađuje tekst, dok se kontekst smatra ne-lingvističkim elementom i čine 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 znanja.

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 angaćiranja subjekata istraćivanja u samo istraćivanje. Predmet analize same su emocije i njihova povezanost s ideologijom. Q-metodologija pak slući prikupljanju narativa kolektivnih subjekata, po principu ñodozdo prema goreñ radi utvrĽivanja obrazaca diskursa (Glynos et al., 2009). Za razliku od DP, interakcija ispitanika je strukturirana u svojevrsne radionice za rješćavanje problema. Naglaćava se aktivna uloga subjekata u generiranju znaľenja, meĽutim koriste se i kvantitativne metode analize prikupljenih podataka s ciljem dobivanja sistematski organiziranog istraćivanja i ćto pouzdanijih nalaza.

Glynos et al. sistematizirali su navedenih ćest tipova pristupa analizi tabelarno, prikazano u Tablici 6., prema njihovim osnovnim znaľajkama: ontologijske perspektive, predmetu analize, analizi lingvistiľkog i nelingvistiľkog u diskursu, poimanjem razlika izmeĽu teksta i konteksta, uloge pojedinca unutar diskursa te razini analize. Prema toj podjeli u Tablici 6. dodan je tip koji se koristi u ovome radu, a predstavlja kombinacijh nekoliko tipova koje obrazlaću Glynos et al.

Tablica 6. Osnovne znaļajke tipova analize diskursa prilagoĽeno prema Glynos et al. (2009).

	Osnovne znaļajke					
Tip analize diskursa	Ontologija.	Predmet analize	Lingvistiļki/ne-lingvistiļki parametri	Razlika izmeĽu teksta i konteksta	Uloga pojedinca (subjekta)	Razina analize-mikro i makro
PDT	Diskurs kao ontologija.	Promjena i stabilizacija diskurzivnih praksi.	Lingvistiļko/ne-lingvistiļko neodvojivo je u diskursu.	Analitiļka funkcija (ne-ontologijska).	Subjekt kao pozicija diskursa.	Makro (s mikro analizom teksta).
CDA/ DHA	Semiotika kao dimenzija druġtvenih odnosa.	Politiļki diskurs.	Lingvistiļko je tekst; nelingvistiļko je druġtveni kontekst teksta.	Tekst je objektivan, kontekst je subjektivan i historijski.	Kognitivna.	Mikro (s makro analizom druġtvenih struktura).
IPA	Hermeneutika.	Znaļenja, prakse, javne politike, diskurs.	Lingvistiļko je tekst; nelingvistiļko je druġtveni kontekst teksta.	Analitiļka funkcija (ne-ontologijska).	Subjektivno davanje znaļenja.	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 znaļajke konstruirane putem diskurzivne interakcije.	Osjeĺaji i ideologija.	Prijelazi i razlike izmeĽu nelingvistiļkog i lingvistiļkog.	Analitiļka funkcija (ne-ontologijska).	Kognitivna: podijeljena subjektivnost.	Makro ili mikro, ovisno o podtipu.
QM	Nema.	Identifikacija dijeljenih (zajedniļkih) diskursa.	Prijelazi i razlike izmeĽu nelingvistiļkog i lingvistiļkog.	Uzima se samo tekst.	Auto-interpretacije.	Mikro.

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

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 šest tipova koje su sistematizirali Glynos et al. Metodologija ovog rada počiva 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 vašna 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 Faircloughа i Jamesa Paula Geeja koje produbljuje teorijske postavke na kojima analiza počiva. Naime, u makro analizi koristi se Faircloughovo tumačenje diskurzivnih praksi kao materijalnog oblika neke ideologije; zatim njegovo tumačenje konstitutivnog učinka 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 što 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 istraživanja našao u trijadi Ădiskurs-spoznaja-stvarnostñ (Meyer, 2001). Principi prema kojima djeluje i primarni cilj koje kritička analiza diskursa treba ostvariti, nije prema van Dijku (1993) doprinijeti specifičnoj disciplini, paradigmi ili školi diskurzivne teorije; nego, CDA je zainteresirana i motivirana goućim društvenim problemima i njih pokušava bolje razumjeti putem diskurzivne analize. Teorije, metode i empirijski rad odabrani su da imaju funkciju u realizaciji takvog društveno političkog cilja. Budući da su takvi problemi kompleksni po prirodi, to traži višedisciplinarni pristup analizi u kojemu razlike između teorija i primjene postaju manje vašne. Van Dijk ne sugerira da teorije nisu vašne, dapače, kaže da bez teorijskog utemeljenja razumijevanje problema nije moguće. U tome nastojanju, smatra da je najveći doprinos istraživača koje koriste CDA u tome da su oni ujedno i društveni kritičari i aktivisti jer njihov rad može, čak i treba, doprinijeti društvenim promjenama. Smatra da u tom teorijskom razmatranju središnje mjesto ima analiza kompleksnih odnosa između dominacije i diskursa, što stvara preduvjet za razumijevanje o tome kako diskurs reproducira društvenu moć. Društvena moć temelji se na dostupnosti društveno vrednovanim resursima, kao što su bogatstvo, dohodak, pozicija, status, članstvo u grupama, obrazovanje i znanje. Također, pristup određenom diskursu smatra vašnim izvorom moći. Van Dijsk objašnjava kako moć uključuje kontrolu jedne grupe ili njezinih članova nad drugom. Ona izvire iz djelovanja ili iz spoznaje: jedna grupa može ograničiti slobodu aktivnosti drugih ili može utjecati na njihov um u svoju korist. Tvrdi da su moderni oblici moći obično 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, moć i dominacija obično su organizirani i institucionalizirani. Osim toga, to podrazumijeva i hijerarhiju unutar moći: neki članovi unutar dominantne grupe imaju posebnu ulogu u planiranju, odlučivanju i kontroli procesa u preuzimanju kontrole. Te se grupe obično zovu političkim elitama (Domhoff, 1978; Mills, 1956 u: van Dijk, 1993), a one imaju i poseban pristup diskursu: tko ima dopuštenje da govori, piše, služa, čita, o čemu, kada, gdje, o kome i kako predstavlja ogledalo njihove moći. Kognitivna dimenzija ostvarivanja moći uključuje utjecaj znanja, vjerovanja, razumijevanja, stavova, ideologija, normi i vrijednosti na odnose moći u društvu.

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 prihvaćanje, dakle njegova reprodukcija, nešto složeniji. Diskurzivna produkcija moći i rezultat je društvenih spoznaja onih koji moć imaju, a istovremeno te diskurzivne strukture rezultiraju društvenim spoznajama. Diskurzivna struktura ima stoga posredničku ulogu između diskursa i spoznaje. Van Dijk to naziva socio-kognitivnim suživotom između diskursa i dominacije koji povezuje makro-razinu pojmova i pojava kao što su dominacija grupa ili nejednakost s mikro-razinom što se tiče teksta, govora, znanja i razumijevanja.

Jedan način za zadobivanje moći je kontrola konteksta. Upotreba jezika u općem smislu, te produkcija diskursa u užem 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 će 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[20], pri čemu se pripadnici služe različitim figurama kako bi istaknuli tu razliku. Kod van Dijka analiza diskursa nije povezana sa specifičnom ideologijom nego se s njome mogu koristiti pripadnici različitih skupina za razobličavanje i promjenu diskurzivno posredovanih odnosa moći.

[20] Van Dijk piše „drugiñ 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 moći 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 društvenim skupinama pripadaju makro razini analize. Po njemu, uloga je CDA teorijski premostiti jaz između mikro i makro razine analize. U svakodnevici, 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 čin 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 sjećanja, 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 osobnog i društvenog, između osobnog diskursa i društvenih struktura.

Takva se analiza, tvrdi van Dijk, u prvom redu kada se govori o medijima, može primijeniti na odnose između a) pojedinačnih primjera ili govora (npr. vijesti), b) složenijih komunikacijskih događaja (koristeći isti primjer vijesti, tome nadodaje sve aktivnosti potrebne u proizvodnji i čitanju vijesti); c) medijskih vijesti općenito kao žanra 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) složenije 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 uključivanja aktera.

Sličnu je podjelu uveo i James Paul Gee (2005) koji razlikuje diskurs s malim slovom ï diskurs, i diskurs pisan s velikim slovom ï Diskurs. Prvo označava upotrebu jezika u službi djelovanja i stvaranja identiteta. Međutim, s obzirom da se djelovanje i stvaranje identiteta ne ostvaruje samo putem jezika, uvodi i pojam Diskursa što označava sve što je ne-leksičko u tome procesu.

Ovdje će se još podrobnije objasniti Geejevo razmatranje diskursa koje se može povezati s tvrdnjama koje iznosi van Dijk. Naime, Gee smatra da su metode uvijek u službi neke teorije te da su one jedna od druge neodvojive. U primjeni metode CDA smatra da analiza sintakse može puno otkriti o teorijskoj pozadini teksta. To se posebno odnosi na poredak riječi u rečenici, na poredak zavisne i nezavisne rečenice (ono što je prvo stvara perspektivu iz koje se gleda na sve što dolazi kasnije u tekstu; korištenje vrste veznika u povezivanju primarnog ili sekundarnog u rečenici govori o njihovom odnosu).

Gee (2005) u pristupu analizi razlikuje makro-strukture i mikro-strukture. Prve se tiču šireg spektra informacija koje čine cjelinu, dok su potonje vezane za pojedinačne informacije unutar toga (Gee povlači 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 društvenih odnosa tijekom duljeg vremenskog razdoblja stvara kontekst koji stvara promjene na makro-razini.

Po njegovom su mišljenju jezik i značenja stvar konvencija jer društvene konvencije uvijek oponašaju ono što su drugi napravili prije u ime društvenih, institucionalnih ili povijesnih reprodukcija. Upravo ta činjenica ono je što ujedinjuje mikro-strukturu (interakciju) i makro-strukturu (društveno ili institucionalno) u tekstu i govoru (Gee, 2015). Smatra da Ă.lingvistika ne bi trebala izučavati samo jezik, već bi se trebala baviti načinima na koji govor i jezik kao sustav (gramatika) i jezik kao situacijsko značenje (ili bolje rečeno, pojedinci koji pridaju značenje situacijama u određenom kontekstu koji koriste) posreduje između mikro i makro razine u produkciji i reprodukciji društvañ (ibid.). U praksi, to bi se značilo da sustavi na makro-razini imaju neke karakteristike (ciljeve i namjere) koje nisu ograničite pojedincima koji čine sustav na mikro-razini.

Primjer iz hrvatske inovacijske politike bio bi opća namjera državnih aktera koji stvaraju tu politiku da stvore pretpostavke za konkurentnije gospodarstvo, međutim, među 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 jezičnog teksta i analizu društvene orijentacije diskursa. U tome je kritička analiza ona, koja za razliku od ne-kritičke, pokazuje kako se diskurs stvara putem odnosa moći i ideologija; kako ima konstruktivni efekt na društvene identitete, društvene odnose i sustave vjerovanja i znanja, od čega sudionicima diskursa ništa nije očito. U toj podjeli, pod ne-kritičke analize diskursa Fairclough ubraja radove i autore vezane uz, na primjer, diskurs u školskoj učionici ili u psihoterapijama ili praksama socijalne psihologije. U kritičke analize diskursa ubraja kritičku lingvistiku, pristup analizi razvijen 70-ih godina 20. stoljeća u Velikoj Britaniji, koji je vođeći se Hallidayevom funkcionalnom lingvistikom nastojao spojiti lingvističku analizu teksta sa socijalnom teorijom funkcioniranja jezika u političkim i ideološkim procesima. Predmet analize je sam tekst, a posebna pažnja pridaje se gramatici, vokabularu te sintaksi. Kritika koju Fairclough (1992) iznosi za taj pristup analizi jest kako se suviše fokusira na analizu teksta, a zanemaruje procese njegove produkcije i interpretacije, bez kojih se ne može imati uvid u društvena značenja diskursa. Osim toga, zanemaruje se dinamika diskursa, a moć i ideologija promatraju se statički i jednosmjerno, ‘odozgo prema dolje’.

Michel Foucault je imao velikog utjecaja na popularizaciju koncepta diskursa, a posljedično i na analizu diskursa kao metodu (Fairclough, 1992). Fairclough se u svojoj studiji Diskurs i društvena promjena iz 1992., referira na Foucaulta zbog njegova velikog utjecaja na poimanje diskursa te odnos diskursa i moći u kontekstu društvenih promjena. Ipak, navodi kako se njegova analiza diskursa razlikuje od one Foucaulta jer se bavi tekstom i lingvistikom, dok je Foucaultova metoda u određenom smislu apstraktnija. Stoga smatra da se ne može analizirati diskurs prema nekoj ‘Foucaultovoj metodi’, nego da se u analizi može koristiti fukoovska perspektiva. Mora se kod toga voditi računa 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 ‘arheologiji’ znanja i bave se tipovima diskursa kao podlogom za stvaranje novih područja znanja, pri čemu se diskurs ne izjednačava s jezikom. Diskurs predstavlja širi pojam i uključuje takozvane ‘diskurzivne

formacijeñ, tj. sustave pravila koji omogućuje 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 međuodnosu diskursa, Fairclough smatra da upravo ta artikulacija treba biti predmetom analize diskursa. Inspiriran Foucaultom uvodi pojam Ăporetka diskursañ i definira ga kao Ăukupnost diskurzivnih praksi unutar institucije ili društva, te njihov međusobni odnosñ (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 Ăgenealogijomñ te premješta 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, dijalektičkom odnosu 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 uvećava 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 Ădijalektičkomñ odnosu 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 Ădiskurzivnih događajañ koji trebaju objasniti društvenu uvjetovanost moći i diskursa.

Slijedi detaljniji prikazi 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 ovome istraživanju, a koja se temelji na razumijevanju diskursa kao Ădruštvenog događajañ, 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 uljinka diskursa: diskurs utjeje na stvaranje društvenih identiteta i pozicija subjekata; diskurs utjeje 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 znanja 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, čvrsto 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 događa, 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 poprište i predmet borbi za diskurs. Važno 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, naslanjajući se na Gramscijeve analize zapadnog kapitalizma, Fairclough tvrdi da većina diskursa podnosi hegemonijske bitke u institucijama. Hegemoniju, naslanjajući se na Gramscija, objašnjava kao dominaciju određene klase nad drugom korištenjem različitih društvenih sila, ne samo ekonomskih, stvaranjem saveza i integracijom podređene klase putem ideologije i pristanka. Smatra da hegemonija za diskurs predstavlja ujedno i matricu i model.

Društvena promjena, kako ističe Fairclough, događa se prvo u tekstu, kada se u stari tekst uvode i stapaju novi pojmovi i sintaksa. To stvara pretpostavke za daljnju promjenu u porecima diskursa i utvrđivanje 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 porecima 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, važno 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 važan u trenucima kriza te transformaciji ekonomskih režima i državnih upravljačkih oblika (Fairclough, 2005). Jessop (2002) argumentira kako "diskurs daje interpretacijski okvir za razumijevanje tih strukturalnih promjena, kriza koje promjene prate i prilagođavaju odgovore na njih" (ibid.:133). Ekonomski i politički odnosi su toliko kompleksni, tumači Jessop, da bilo kakvo djelovanje prema njima traži neku vrstu diskurzivne simplifikacije (ekonomski ili politički imaginarij) koja konstituira podskupove društvenih odnosa kao obzor za djelovanje (ibid.:7). Više o Jessopu u pogledu konkurentnosti i ekonomije temeljene na znanju bit će riječi i u trećem poglavlju.

Slično ističe i Rosamond (2002) u analizi konkurentnosti u Europskoj uniji koji tvrdi da je mišljenje o europskom gospodarstvu retorička strategija koja je dio kompleksnijeg procesa stvaranja režima 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: "ć stalne naracije ideja kao što su "europsko obrazovno područje, ili "konkurentna ekonomija temeljena na znanju" kao i institucije uključene u tu naraciju, dovode to toga da se te ideje smatraju zdravorazumskim". Ideje se nadalje raznim metodama (učenje o politikama, usporedne analize (engl. benchmarking) i sl.) spuštaju na razine nacionalne i lokalne politike. Robertson tvrdi da takve strategije "naracija" privilegiraju posebne vrste interesa i institucionalnih aranžmana te stvaraju okvire za djelovanje.

Rosamondovo i Robertsonovo razumijevanje procesa stvaranja javnih politika u Europskoj uniji izdojeno je kao važno 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 postojećih struktura postanu prevelike. Takve situacije stvaraju priliku i prostor za preusmjeravanje tijeka događaja. Dijalektika između struktura i strategija (djelovanja) ključna je jer njihova borba stvara prilike za nove strategije ili strukture. Referirajući se na Jessopa, tvrdi da su strategije uvijek razrađene putem diskursa i narativa koji trebaju dati

znaļenje postojeĺim problemima tako ġto ih konstruira u sklopu proġlih neuspjeha i buduĺih moguĺnosti.

Kod navedenih autora (Jessopa, Robertsona i Rosamonda) Fairclough uoļava Ădijalektiku diskursañ, tj. postojanje meĽuodnosa izmeĽu diskurzivnih i ne-diskurzivnih elemenata druġtvenog ġivota. Radi se o procesu u kojem se deġava internalizacija diskurzivnih u ne-diskurzivne elemente i obratno prema slijedeĺem:

a. Nastanak diskursa/narativa radi pojednostavljivanja sloġene stvarnosti (uključujuĺi ne-diskurzivne elemente) u sprezi sa strategijama preusmjeravanja stvarnosti
b. Politiļki proces zadobivanja Ăuvjerljivostiñ diskursa/narativa, njegova difuzija i hegemonijska borba
c. Diskurzivna rekonstrukcija stvarnosti (uključujuĺi ne-diskurzivne elemente), materijalizacija, institucionalizacija, usvajanje i opĺe prihvaĺanje.

Nakon pregleda povijesnog razvoja i pregleda različitih pristupa analizi diskursa iz perspektivne njihovih teorijskih temelja (odgovori na pitanja zaġto i ġto), u sljedeĺem odlomku daje se pregled različitih metoda za samu izvedbu analize (odgovori na pitanje kako).

2.3.4. Metode kritičke analize diskursa

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

Van Dijk sugerira da bi se analiza trebala koncentrirati na slijedeĺe lingvistiļke markere: naglasak i intonacija; poredak riječi; leksiļki stil; koherentnost; lokalni semantiļki potezi, kao Ăodricanje od odgovornostiñ; izbor tema; ļin govora; shematska organizacija teksta/govora; retoriļke figure; sintaktiļke figure; struktura prijedloga; preuzimanje riječi; ispravci i oklijevanje.

U vezi same izvedbe analize, van Dijk predlaġe ġest koraka procedure:

1. Analiza semantiļkih makro-struktura: teme i makro-prijedlozi

2. Analiza lokalnog (neposrednog) znaļenja, u kojem postoje mnoga implicitna ili neposredna znaļenja, kao ģto su implikacije, pretpostavke, aluzije, nejasnoĺe, izostavljanja, polarizacije i dr.
3. Analiza suptilnih formalnih struktura: analiza spomenutih leksiļkih markera
4. Analiza globalnog i lokalnog oblika diskursa
5. Analiza specifiļnih lingvistiļkih struktura, kao ģto su stilske figure, npr. hiperbola (uveliļavanje), litota (umanjivanje, opreļno hiperboli), metafore i metonimije
6. Analiza konteksta.

Nadalje, Meyer izdvaja Faircloughovu istraģivaļku strategiju, za koju kaģe da je pragmatiļna i usredotoļena na problem koji treba biti analiziran. U nastavku je popis pripremnih koraka, kako ih saģima Meyer (2011):

1. Fokusirati se na specifiļni druģtveni problem koji ima semiotiļki aspekt; Ăizaĺiñ iz teksta, opisati problem i identificirati semiotiļki aspekt
2. Identificirati dominantni stil, ģanr, diskurs koji tvori taj semiotiļki aspekt
3. Razmotriti raspon razlikovanja i same razlike u identificiranom stilu, ģanru i diskursu
4. Uoļiti otpor prema Ăkolonizacijskomñ procesu ģto ga izvrģava dominantni stil, ģanr i diskurs

Nakon tih radnji, koji sluģe u odabiru materijala za istraģivanje, Fairclough (kako ga tumaļi Meyer) sugerira prvo poduzeti strukturalnu analizu konteksta, a zatim analizu interakcija, koja bi se fokusirala na lingvistiļke karakteristike kao ģto su: subjekti, vrijeme, glagolska vremena i naļini, modalnost i sintaksa. Na kraju, izvodi se analiza interdiskurzivnosti, koja usporeĽuje dominantan i onaj dio diskursa koji je Ău otporuñ.

U vezi semiotiļkog aspekta, Fairclough (2011) predlaģe analitiļki okvir za provoĽenje CDA temeljen na viĽenju semioze[21] kao nesvodljivog dijela materijalnih druģtvenih procesa. Semioza, prema njegovu miģljenju, ukljuļuje sve oblike stvaranja znaļenja ï od vizualnih slika, preko govora tijela do jezika. Druģtveni ģivot, tvrdi, meĽusobno je povezana mreģa razliļitih druģtvenih praksi (ekonomskih, politiļkih, kulturnih itd.). Sve one imaju semiotiļki element i popriģte su proizvodnje druģtvenog ģivota.

[21] Semioza (grļ. oznaļivanje) je proces u kojemu nastaje znaļenje znaka (Hrvatski institut za hrvatski jezik i jezikoslovlje, 2011, dostupno na: http://struna.ihjj.hr/naziv/semioza/26348/) ili proces neprekidna prevoĽenja znakova u druge znakove prema ameriļkom 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 slijedeće elemente: proizvodnu aktivnost, sredstva proizvodnje, društvene odnose, društvene identitete, kulturološke vrijednosti, svjesnost i semiozu. Navedeni elementi su u dijalektičkoj vezi, a smisao CDA analizirati je dijalektičke odnose među elementima. Društvene prakse umrežene u neki poseban sustav čine društveni poredak. Svaka semioza sadrži različite žanrove, 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 sažeo ih je dodatno Meyer (prethodno navedeno).

Sally Hewitt u svome članku Discourse Anaylsis 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 vežu za ne-lingvističke tradicije, npr. koji su inspirirani Foucaultom, nije jasno propisano. Jedan od razloga sigurno je tematska posebnost Foucaulta, odnosno širina 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 je mišljenju, primjenjiva je u analizi diskursa u javnim politikama jer se javne politike ne tiču samo države i političkih institucija, s obzirom na to da imaju učinak na cjelokupno društvo. Prema tome, moć nije samo u rukama države ili institucija, nego pod moći „treba razumjeti mnogostrukost odnosa snaga imanentnih području na kojemu se ostvaruju i sastavni su dio njezine organizacije“ tako da stvaraju lanac ili sustave strategije u kojima oni stupaju na snazi 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 „istina“ prilagođava pravilima i normama diskursa. „Moć i znanje artikuliraju se upravo u diskursu“. 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 moĺi koji se smatra korisnim u osvjetljavanju predmeta istraġivanja, dok se manje veġe uz primjenu specifiļne metode analize diskursa. Pri tome taj koncept moĺi sluġi kao Ănaļin razmiġljanjañ (ideja vodilja) u koriġtenju tradicionalnih metoda. Odnosi moĺi posredovani su putem druġtvenih praksi unutar i izmeĽu diskursa, i kao takvi temeljni su predmet analize. Sukobi i promjene obiļno se smatraju indikatorima odnosa moĺi.

Drugi metodoloġki pristup vaġnost pridaje analizi interakcija i druġtvenih praksi, primjerice povijesnih odnosa izmeĽu aktera, ļemu je svrha osvijetliti mehanizme vladavine, izlaganje druġtvenih praksi i odnosa moĺi u svakodnevnim aktivnostima te istaknuti jaz izmeĽu retorike javnih politike i s njima povezanih druġtvenih praksi. Hewitt podcrtava kako su te analize najļeġĺe rezultat duljeg razdoblja ukljuļenosti u procese stvaranja javnih politika koju prouļavaju, a istraġivaļi pritom pokazuju dugu i snaġnu povezanost, ġto daje zakljuļiti kako je razumijevanje formiranja diskursa unutar podruļja javne politike opseġno.

Hewitt istiļe diskurzivnu analizu koju primjenjuju Hajer i Dryzek, a koja po njezinom miġljenju podsjeĺa na Foucaultovu genealogiju jer daju primjere ekstenzivnih narativa. Piġe kako se u radovima Hajera i Dryzeka moġe uoļiti da oni nisu odredili unaprijed definirano razdoblje aktivnosti koje prouļavaju u tom podruļju. Naprotiv, baziraju se na cjeloġivotnom iskustvu u analizi javnih politika. Ipak, nastoje metodoloġki strukturirati istraġivanje, po ļemu se razlikuju od prva dva pristupa.

Hajer je predloġio, istiļe Hewitt, tri alata kao pomoĺ u prepoznavanju diskursa u istraġivaļkom materijalu: metafore (rijeļi koje simboliziraju kljuļne ideje u diskursu, kao ġto su npr. klimatske promjene ili Ăpristup uslugamañ), priļe (one sadrġe diskurs i metaforu, u kratkom razgovornom ili rukopisnom obliku, a ļesto se komuniciraju bez dubljeg shvaĺanja ideje koju diskurs sadrġi) i diskurzivne koalicije kao grupe aktera koje u odreĽenom vremenskom razdoblju dijele skup priļa u kontekstu prepoznatljivog skupa praksi (Hajer, 1993, 2003, 2005, 2006).

Ovdje ĺe se dodatno objasniti Hajerov pristup analizi diskursa javnih politika. U toj analizi on razlikuje tri Ăslojañ (Hajer, 2003). Prvi sloj ļine priļe, metafore i mitovi koji stvaraju opĺe fraze koje povezuju neke dijelove stvarnosti. Te priļe sluġe redukciji kompleksnosti i kognitivnoj promjeni kod aktera, tako ġto oni svoja znanja smjeġtaju u ġiri kontekst debate javne politike. Drugi je sloj sastavljen od vokabulara koji se koristi u javnoj politicim koji govori o konceptu i koji je ļesto posuĽen iz znanosti kako bi kreatori javnih politika u

stvaranju javne politike imali podršku autoriteta iz znanosti. Treći sloj diskursa javne politike prema Hajeru čine 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 ñslabogò područja javne politike s ñjačimò područjem stvara 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 istraživanje argumentacijske strukture u dokumentima ili drugim pisanim ili govornim izjavama, te prakse putem kojih se te izjave daju (Hajer, 2006), Hajer smatra kako istraživači 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 istraživanjima sastavlja u popis od deset koraka koji služe istraživačima u osmišljavanju istraživanja diskursa. Zagovara prikupljanje podataka na mjestu događaja i iz interakcije aktera te ističe važnost društvenih praksi i okruženja u kojemu se one odvijaju, a koje reguliraju djelovanje aktera, daleko više od samo jezika.

Dakle, tih su deset koraka provedbe analize kako slijedi:

1. ĂDesk istraživanjañ u cilju prikupljanja prvih podataka
2. ĂHelikopter-intervjuiñ 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 uvučeni u Ăigruñ
7. Identificirati ključne događaje radi razumijevanja diskurzivne dinamike i ishoda

8. Analiza praksi u pojedinačnim slučajevima argumentacije vraćanjem na podatke radi utvrđivanja povezanosti značenja onog što je rečeno s praksom unutar koje je rečeno
9. Interpretacija radi zaključivanja o diskurzivnim strukturama, praksama i mjestima produkcije
10. Drugi posjet ključnim akterima kako bi oni imali priliku prepoznati skrivene strukture jezika.

U radu se koristi kombinacija metoda koja obuhvaća Faircloughovo tumačenje semiotičkog aspekta društvenih odnosa i interdiskurzivnosti kao metode identifikacije odnosa moći, koristi se van Dijkovo poimanje diskursa kao sučelja između institucionalnog konteksta i subjektivne spoznaje aktera, pri čemu se koristi njegov pristup u analizi uloge aktera (njihovih spoznaja, iskustava, motivacije i interesa) i organizacije njihova djelovanja što utječe na tumačenje problema i prioriteta inovacijske politike. Zatim, koristi se Geeov pristup u analizi poveznica između 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 (deset koraka u analizi) te njegove preporuke za identifikaciju diskursa u istraživačkom materijalu putem prepoznavanja metafora i priča, te slojeva diskursa kako bi se mogle identificirati stvorene diskurzivne koalicije.

Zaključno o metodama analize diskursa, može se reći kako njihov odabir ovisi o teorijskom utemeljenju različitih diskurzivnih analiza te kako ne postoji jedinstveni i unaprijed zadani okvir koji bi istraživači mogli primjenjivati. Kako je analiza operacionalizirana na primjeru hrvatske inovacijske politike opisano je u četvrtom poglavlju. Sljedeći odjeljak bavi se kritikom kritičke analize diskursa, od kojih je jedna upravo i o metodološkoj nekonzistentnosti.

2.3.5. Kritika CDA

U ovom odjeljku iznose se kritike upućene kritičkoj analizi diskursa i osvrt na to kako se u ovom istraživanju kritike premošćuju.

Ruth Breeze u svom članku Critical Discourse Analysis and its Critics iz 2011. daje pregled najčešćih 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 „kritička" 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 „kritički" neopravdano se povezuje s vrednovanjem društva iz perspektive marksizma. Breeze smatra kako se pojam kritički pojavljuje u širem spektru disciplina i područja, koji korijene ne vuku od Marxa, a svima je zajedničko da se „kritički" 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* kolaž pristup analizi ï biranje koncepata unutar teorija koji će 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 može birati upravo one značajke koje imaju ideološki smisao, a ignorirati kontradiktorne podatke.

Takvu kritiku iznio je i Verschueren (2001), ističući i nejasno obrazloženu poveznicu između jezika i interakcije, usmjeravajući i 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 ļesto izvedeni iz malog, nereprezentativnog uzorka.

U vezi kritike na raļun znanstvene vjerodostojnosti CDA, Breeze istiļe kako su te kritike i sami praktiļari CDA tijekom vremena postajali svjesni te su u nastojanju da premoste taj nedostatak poļeli prikupljati veĺe koliļine empirijskih podataka.

Nadalje, Breeze istiļe kako postoje kritike CDA i na raļun ignoriranja druġtvenog konteksta u kojem je diskurs smjeġten. To se posebno odnosi na kritiku Widdowsona (1998), Verschuerena (2011), Schegloffa (1997) i Blommearta (2001) o zanemarivanju neposrednog konteksta i na tendenciju CDA da izvodi zaključke 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 moġe tretirati kao formalizirani korpus analitiļkih ili metodoloġkih tehnika, veĺ da CDA predstavlja repertoar politiļkih i epistemiļkih pogleda za kritiļku analizu moĺi i pozicije jezika, diskursa, teksta i slike u promjenjivim suvremenim druġtvenim, ekonomskim i kulturalnim uvjetima. Po njegovu je miġljenju oļito da su ti uvjeti u globalnom kapitalizmu omoguĺeni okolinom zasiĺenom diskursom. On to zove ekonomijom semiotike, gdje tekst, jezik i diskurs postaju glavni naļini druġtvenih odnosa, graĽanskog i politiļkog te ekonomskog ponaġanja. U analizi sadaġnjih izazova s kojima se CDA susreĺe, Luke istiļe kako sve do sada razvijene tehnike dijele zajedniļku strategiju, a to je kombiniranje mikroanalize teksta i makroanalize druġtvenih formacija, institucija i odnosa moĺi s ciljem dohvaĺanja dinamike meĽusobnog odnosa. MeĽutim, tvrdi kako to kombiniranje ima smisla jedino ako analiza teksta uspijeva objasniti kako diskurs utjeļe na stvaranje ideologije (Wodak, 1986, u: Luke, 2002). Kako bi se to postiglo, Luke takoĽer anticipira da se analiza mora povezati s nekom druġtvenom teorijom. Navodi kako su najviġe truda u to uloġili Fairclough (1992), Gee (1996) i Chouliaraki i Fairclough (1999).

Na temu politiļke analize diskursa, istaknut Íe 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 politiļkoj analizi diskursa u odnosu na CDA u tome ġto u analizu uvode shvaĺanje o politici kao primarno o procesu donoġenja odluka na temelju praktiļne argumentacije ili deliberacije. Hay tvrdi da je njihovo viĽenje politiļkog diskursa kao Ădrugaļij(eg) od ostalih vrsta diskursa te da ga treba analizirati kao takvogñ previġe usko shvaĺeno, te da umjesto da takva, nova analiza proġiri doseg CDA, ona zapravo

sugava poimanje politiljkog diskursa time gto ga razumijeva samo u njegovoj deliberaciji i argumentaciji. Naprotiv, Hay smatra da bi analiza trebala prepoznati postojanje politiljkog momenta u svim diskursima i diskurzivni moment u svim politikama.

Breeze (2011) zaključuje da kritiljka analiza diskursa nudi obećavajću paradigmu za identificiranje i tumaljenje naljina na koji ideologija djeluje u diskursu i putem diskursa. Njena najveća snaga leži u sposobnosti da premosti jaz između jeziljnih pojava i djelovanja moći u drugtvu. Na temelju iznesenih kritika daje ključne smjernice kojima bi se istraživaljci trebali voditi. Te su smjernice slijedeće:

- Kritiljka analiza diskursa fundamentalno je definirana politiljkim ciljevima, o ljemu su istraživaljci obiljno eksplicitni, a to treba uzeti u obzir prilikom interpretacije njihovih radova,
- S obzirom na interdisciplinarnost CDA, istraživaljci moraju voditi raljuna o kompatibilnosti koncepcija i teorijskoj pozadini na koju se referiraju u svojim istraživanjima,
- Istraživaljci trebaju biti vige disciplinirani i sustavni u analizi teksta kako bi izbjegli Ăimpresionistiljkeñ zaključke,
- Potrebno je posvetiti pagnju i analizirati obilježja neposrednog konteksta, kako bi se izbjeglo izvođenje zaključaka o makro-razini, tj. teorijama u drugtvenim znanostima iz podataka prikupljenih na mikro-razini istraživanja, odnosno iz analize teksta,
- Istraživaljci trebaju u analizu konteksta uključiti recepciju teksta kod recipijenata kako bi se dobio dublji uvid u međuodnos subjekta i teksta,
- Potrebno je razmotriti korisnost diskurzivne analize u istraživanju emancipiranih diskursa ili pozitivnih promjena u drugtvenoj uporabi jezika radi pruganja informacija o tome kako se stvaraju pozitivne transformacije.

Navedene kritike u ovom istraživanju premogćuju se tako gto se metodi pristupa putem njezinog operativnog smjegtanja u povezani teorijski okvir. Kombinira se mikroanaliza teksta i makroanaliza institucionalnog konteksta s ciljem dohvaćanja dinamike međusobnog odnosa ideja, diskursa, interesa aktera i odnosa moći u tom kontekstu. Nadalje, prikupljeni istraživaljki materijal sadrži obuhvatne pisane slugbene tekstove i zapise intervjua s uključenim drgavnim i nedrgavnim akterima iz svih relevantnih i uključenih resora u proces stvaranja inovacijske politike. Akteri su odabrani prema njihovoj stvarnoj uključenosti u procese stvaranja hrvatske inovacijske politike. Eventualna pristranost u analizi istraživaljkog

materijala prikupljenog u intervjuima ne nastaje kod istraživača, nego kod sugovornika, već prilikom njihova prihvaćanja sudjelovanja u istraživanju. Analitički senzibilitet istraživača u interpretaciji različitih subjektivnih iskustava sudionika, postignut je izloženošću 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 prešutno 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 „kritički" u metodi kritičke analize 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 metodologijskih 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 kritičkoj analizi diskursa te konstitutivnoj ulozi diskursa u društvenim odnosima, iznesena su razmatranja o ulozi ideologije u procesima diskurzivne reprodukcije. Polazeći od pretpostavke kako su diskurzivne prakse materijalni oblik neke ideologije, kako su u ideološkim diskurzivnim analizama institucije poprište 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 pokretačima rasta, a pogotovo one koje vide znanje i inovacije kao pokretač ekonomskog rasta. Osim toga, važno je razumjeti razvoj teorije o inovacijskoj politici koja su svojim fazama razvija nastoji obrazložiti inovacijski proces, te sukladno tome zaključivati o problemima i rješenjima inovacijske politike (o tome piše npr. Braun 2008, Jessop 2002 i Stiglitz, 1999).

Temeljna ideja čije prenošenje putem diskursa prožima 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 čimbenik 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 Íe odjeljku biti predstavljen teorijski okvir vezan za koncipiranje ekonomije znanja, konkurentnosti i poduzetnigtva 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. stoljeÍa, s naglaskom na te procese unutar Europske unije. Na kraju, u treÍem 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 vagne za objagnjavanje 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

ĂZnanje je svuda oko nas u suvremenom svijetué u posljednjem desetljeÍu znanje je postalo vrijednosni pojam sam za sebe, oznaļava negto gto ljudi gele proizvoditi, imati prepoznato kao znanje, vrednovati, rangirati i prenijetié Dominantni pogled na znanje, (postaje) onaj s fokusom na proizvodnjuñ (Leach i Davis, 2012).

O ideji konkurentnosti kao novom meĽunarodnom konsenzusu o vezi izmeĽu trgigta i drgave, pigu 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 drgava koje streme konkurentnosti. Ta je ideja, prema Götz i Marklund transponirana u javne politike putem jezika (ibid.). Takvo tumaļenje blisko je fukoovskom shvaÍanju diskursa kao usmjerenog djelovanja, no to jog ne govori o tome tko to djelovanje usmjerava, prema kome i s kojim interesima.

Prije pokugaja davanja odgovora na ta pitanja treba pojasniti gto gto se podrazumijeva pod idejom konkurentnosti i gto ona zagovara. U ovom poglavlju predstavljaju se stoga teorijske

pretpostavke za razumijevanje tih ideja što je važno radi izvođenja analize diskursa hrvatske inovacijske politike.

Prema često korištenoj definiciji OECD-a, ekonomija znanja zasniva se na proizvodnji, diseminaciji i komercijalnom iskorištavanju znanja (OECD, 1996). Međutim, ta nam definicija ne objašnjava što je uopće znanje, što 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 što su njezini ključni pokretači, radi pojašnjavanja ekonomije znanja kao temeljne ideje čije 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 epistemološku, ontološku, 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 događa zbog poistovjećivanja *produkcije znanja* i *prepoznavanja nečega kao znanja,* dok je ono što se treba definirati jest kada se neka stvar, proces, praksa ili odnos, koji inače nije smatran znanjem, pretvara u znanje. Prepoznavanje znanja, po Leichu i Davisu, znači prepoznavanje partikularnog potencijala znanja za stvaranje učinka 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 što je prvi sintetizirao znanje kao „ekonomiju znanja", kombinirajući 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 što 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 „valа". U prvom valu koristi se dominantno sintagma „informacijska ekonomija" (ili „ekonomija informacija") pod utjecajem razvoja

informacijsko-komunikacijskih tehnologija. U drugom valu, koji kreće od 90-ih godina i traje i danas, koristi se sintagma „ekonomija 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 viđe biti riječi i 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 čimbenik u ekonomskom razvoju, a znanjem intenzivna imovina smatra se temeljem gospodarskom rasta, konkurentske prednosti, ljudskog razvoja i kvalitete života

- Znanje je jedan od atributa ljudskog kapitala. U ekonomiji znanja, na znanju utemeljene sposobnosti ključne su za konkurentsku prednost. Na nivou tvrtke, to znači 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) piše 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, „lijevo 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 podređen ulozi kapitalizma u regulaciji slobodnog vremena i viška

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 čini poligon na društvene promjene (ibid.).

O važnosti znanja za ekonomski rast pisali su brojni ekonomski teoretičari tijekom vremena i iz rakursa različitih škola ekonomske teorije. Jakovac (2015) iznosi korisni pregled različitih ekonomskih teorija rasta koji se sažima 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 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 nužni 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 čine način za uspješnu komercijalizaciju znanja, stvaranje dodane vrijednosti i rasta na temelju te tehnologije. Istraživanje i razvoj te način 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 uvoženje 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 neļim vanjskim, egzogenim, ġto utjeļe na ekonomske i poduzetniļke procese i neġto na ġto nije moguĺe utjecati jer se pojavljuje gotovo sluļajno. Solow istiļe kako je znanje takav ļimbenik rasta onda, kada stope ulaganja u nematerijalne ļimbenike proizvodnje (istraġivanje i razvoj, obrazovanje ili ljudski kapital) nadmaġuju stope ulaganja u materijalne ļimbenike proizvodnje (kapital, rad, zemlja). U analizi prisutnih ideja u hrvatskoj inovacijskoj politici, prisutno je i ovakvo egzogeno tumaļenje inovacija iz perspektive neoklasiļne teorije.

Kasnije teorije endogenog rasta govore o tome da je tehnologija, tj. inovacija, inherentan, unutraġnji proces kojim se stoga moġe upravljati. Romer (1990), najvaġniji predstavnik endogene teorije rasta, navodi dvije najvaġnije karakteristike znanja, a to su neograniļen rast i prelijevanje. Priroda znanja kao javnog dobra stvara tzv. pozitivne eksternalije ili opĺu korist koja uvijek nadilazi privatnu korist od novo-ostvarenog znanja jer se deġava prelijevanje znanja na druge sektore i subjekte. To implicira da koriġtenje ideje od jednog pojedinca ne ograniļava drugoga da je takoĽer simultano koristi ġto nije moguĺe kod poslovanja koje koristi materijalne resurse. Kada se te ideje dalje razvijaju u smislu dobivanja jasnijih naznaka imovine i naļina komercijalizacije i monetizacije ideje, one dobivaju pretpostavke za pravnu zaġtitu kako bi time postale privatno dobro (detaljnije u: Ġvarc, 2009).

Poimanje da je utjecajem tehnologije na ekonomski rast moguĺe upravljati, utjeļe i na razvoj javne politike. Od teoretiļara koji piġu o implikacijama teorija rasta i koncepta ekonomije znanja na javne politike, moġe se istaknuti Richard Florida, koji uvodi sintagmu Ăkreativne ekonomijeñ. Florida smatra kako je u stvaranju kreativnog druġtva i ekonomije Ăpronalazak ravnoteġe izmeĽu ekonomskog razvoja i druġtvene jednakosti zadaĺa koju javne politike trebaju adresiratiñ (Florida, 2008). Florida pod kljuļne sastojke politike za kreativnu ekonomiju navodi da su tehnologija, talent, tolerancija i teritorij, tj. teritorijalni kapital. Teritorij ovdje oznaļava socijalni kapital koji proizlazi iz postojanja tvrtki, istraġivaļke infrastrukture i javne uprave koji rade zajedno. Teritorij, meĽutim, nije ograniļen drġavnim ili regionalnim granicama, kao niti administrativnim. Takvo poimanje teritorija i njegovih specifiļnosti 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 izraġen u manjoj mjeri, tek ponegdje se spominje ukljuļivanje resora kulture u provedbu Ăsveobuhvatneñ inovacijske politike).

Autori koji pišu o političkoj ekonomiji razvoja ističu također 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 veličinu 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 „predstavlja interese budućnosti u sadašnjosti", i to štednjom (svjesnim odricanjem od potrošnje u sadašnjosti) i investicijama u obrazovanje, temeljna istraživanja i infrastrukturu što 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, dugo, sveno tumačenje 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 „učeća ekonomija", pišu o važnosti tehnološkog i organizacijskog prelijevanja znanja kao temeljnog za proces rasta, te iznose kako je u otvorenoj ekonomiji „ne esencijalna razmjena između statične 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 postižu 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 (tržište inovativnih grana i sektora) i to putem učenja činjenjem (engl. learning by doing) „ isplativa. Zagovaraju model određenog protekcionizma koji argumentiraju tržišnim neuspjesima: asimetrijom informacija i eksternalija u obliku učećeg kapaciteta što proizlazi iz inovacija i endogenog učenja. Čak i ako vladini poticaji

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

Sažeto, prema Stiglitz i Greenwald (2014) rast produktivnosti proizlazi iz: istraživanja i razvoja, čiji 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 šire 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 „građevinski" posao (izgradnje poslovanja), nego kao na obrazovni posao što 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 građevinski 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 što se u literaturi smatra pod pojmom konkurentnost. O njemu pišu brojni autori, a sama koncepcija konkurentnosti rezultat je duge povijesti znanstvenih

razmišljanja (Dragišević, 2012), tijekom koje se 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[22]) ulogu poduzetnika; Solow (1988) ulogu obrazovanja i tehnoloških inovacija, a ekonomisti samog kraja 20. stoljeća ističu ulogu menadžmenta (više u: Dragišević, 2012). Peter F. Drucker, jedan od značajnijih autora u području menadžmenta, kojeg Dragišević 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, najkorišteniji model konkurentnosti je onaj Portera (1990) koji je sintetizirao sve navedene utjecaje i dijelove u model „dijamanta" konkurentnosti (Dragišević, 2012).

Korisni pregled literature o konkurentnosti iz rakursa 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), tumači i Hategan, 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.). Vidjet ćemo u analizi hrvatske inovacijske politike kako se upravo konkurentnost pojavljuje kao ideja s velikim mogućnostima za diskurzivno oblikovanja 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 vrsti 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.

[22] Originalno djelo Capitalism, Socialism and Democracy na koje se Dragišević referira izdano je prvi put 1942. godine. Ovaj rad citira izdanje iz 2008. u izdanju Harperperennial Modern Thought.

Jedna od vrsta kapitalistiļkih drģava schumpeterijanska je drģava trģiġnog natjecanja, koju karakterizira ekonomski post-fordizam[23], odnosno ekonomija utemeljena na znanju (engl. knowledge based economy) ili kako ih Jessop dodatno karakterizira, Ăekonomija opsegañ (engl. economy of scope) i Ăekonomija mreģnih sustavañ (engl. economy of networks) (ibid:98). Prvi pojam izvire iz raznolikosti proizvoda koji mogu biti proizvedeni na temelju dane tehniļke i druġtvene organizacije proizvodnje. Ekonomija mreģnih sustava odnosi se na povezanost proizvodnje s infrastrukturnim mreģama (promet, komunikacijske mreģe, digitalizacija i sl.). Visoki profiti proizlaze iz komercijalizacije inovacija i novih tehnoloġkih procesa. Joġ jedna vaģna karakteristika te ekonomije jest da je za proizvodnju opsega i mreģa 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 jediniļnim troġkovima masovne proizvodnje i u kojoj se masovna proizvodnja smatra glavnim izvorom ekonomske dinamike (Jessop, 2002:56), naziva joġ i Ăekonomijom razmjerañ (engl. economy of scale).

Prema Jessopu je onda schumpeterijanska drģava trģiġnog natjecanja (konkurencije) Ăé ona koja nastoji osigurati ekonomski rast unutar svojih granica i konkurentske 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 uspjeġno trģiġno natjecanje s akterima i prostorima izvan granica te drģaveñ (Jessop, 2002:96). Uloga drģave je pri tome provoditi strategije koje naglaġavaju komparativne prednosti vlastitog teritorija, populacije, okoliġne infrastrukture, druġtvenih institucija i gospodarstva. Tim strategijama glavne su preokupacije tehnoloġka promjena, inovacije i poduzetniġtvo kao i razvoj novih modela javne vlasti koji bi te strategije podrģavali (ibid.). Drugim rijeļima, takve drģave imaju inovacijsku politiku.

[23] ĂAtlantski fordizamñ 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 Ameriļke Drģave nakon 1945. godine. Takvu su proizvodnju preuzele kasnije i druge, uglavnom velike nacionalne ekonomije kao ġto su Velika Britanija, Njemaļka 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 čimbenicima (ibid.: 108) što uključuje i društveno-kulturne uvjete. Izvan-ekonomski se čimbenici najviše tiču 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 „ć za stvaranje kapaciteta za kolektivno učenje i snažne poduzetničke kulture potrebno vrijeme" (ibid:109).

Međutim, Jessop, iznosi kako je postepeno „ekonomija utemeljena na znanju", koja na znanje gleda kao na čimbenik proizvodnje, postala hegemonijska paradigma koja daje strateško usmjerenje za ekonomsko, političko i društveno restrukturiranje (Jessop, 2008). Jessop to pojašnjava konceptom „ekonomskih 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 „redukcije kompleksnosti" (2008:16) čime 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, sažeto rečeno, problemi današnje ekonomije i društva kompleksni su, stoga se akteri oslanjaju na priče (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, učećeg 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 Ănacionalni inovacijski sustavñ Jessop se referira na Miettinena (2002, u: Jessop, 2002) koji tvrdi da takav transdiskurzivan pojam mora biti dovoljno neprecizno definiran da moġe pruġiti interpretacijsku fleksibilnost radi zadovoljavanja interesa razliļitih uključļenih aktera. Po pitanju izvora ideje i djelovanja diskursa, meĽu Ăjaļimñ ļimbenicima koji takve imaginarije promoviraju, Jessop istiļe meĽunarodne institucije kao ġto su Svjetska banka, OECD i druge, koje po njegovom miġljenju manipuliraju moĺ i znanje potrebno za reprodukciju imaginarija.

Kao naļin reprodukcije diskursa koji promovira ideju ekonomije znanja, Jessop (2008) podcrtava cijelu paletu razliļitih indikatora ġto prate i usporeĽuju drġave prema stupnju razvoja ekonomija znanja i inovacijske izvedbe, a koje plasiraju spomenute meĽunarodne institucije. Jessop (2008) piġe kako su pamtljive fraze i s njima povezani grafikoni i rang-liste ključļni 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 meĽunarodnih institucija u definiranju problema javnih politika zaključļila kako se te institucije naslanjaju na znanje i baze podataka kao glavne alate u konstrukciji problema javnih politika. Implikacije koje takav statistiļki 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 ġto to znanje nije statiļno. Stvaranje konsenzusa je stoga vaġno i prije poļetka definiranja procesa jer se postavlja pitanje kada se, na temelju ļega i ļijeg miġljenja treba revidirati definicija problema (Grek, 2010).

MeĽunarodne institucije na taj naļin utjeļu i na stvaranje diskursa u europskoj areni javne politike. O rang-listama meĽunarodnih organizacija te komparaciji drġava piġe Martens (2007) koji je na primjeru analize obrazovne politike ustvrdio kako je OECD postao Ăagent europeizacijeñ na temelju suradnje s Europskom komisijom u izradi posebnih indeksa za tu politiku. Martens navodi kako je to postignuto zahvaljujuĺi primjeni Ăznanstvenog pristupa za politiļko donoġenje odlukañ ļime su dobile na legitimnosti i autoritetu te tako utjecale na definiranje znaļenje i samog problema obrazovne politike, kao i na difuziju novih normi i principa (Martens, 2007).

Po pitanju uloge meĽunarodnih institucija na nacionalne politike Stiglitz (1999), govoreĺi o politikama za ekonomiju znanja, smatra kako je njihov utjecaj na promjenu nacionalne

politike ipak samo djelomičan, 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 („mrkve i batine"), ne mijenjaju intrinzičnu motivaciju već samo oblikuju kratkoročne interese. Čim ti uvjeti nestanu, akteri se vraćaju na staro ponašanje. Prema tome, Stiglitz smatra kako je nužno ulagati u aktivno učenje 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 događa se centralno i statički (ibid.), ima negativan učinak na motivaciju, pa onda i na učenje 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 „govore i misleći te „dubinski prisutnosti ideje.

Sum i Jessop (2013) dalje su razradili ideju ekonomije znanja analizirajući povezanost paradigme ekonomije znanja i konkurentnosti te sustava visokog obrazovanja, te zaključili kako su ekonomija znanja i konkurentnost postale od znanstvene paradigme, paradigma u javim politikama. Dapače, tvrde kako se događa stvaranje pojma konkurentnosti kao svojevrsnog brenda koji promiču „znanstvenici-gurui i konzultanti", javno-političke mreže i istraživački centri i pružatelji savjetodavnih usluga, čak i znanstvenici, i to unatoč kritikama ideološke i teorijske naravi. Objašnjavaju 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 što 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. Preklapajuće faze razvoja „konkurentnosti" kao vodećeg diskursa u javnim politikama od 60-ih godina (prema Sum, 2010 u: Sum i Jessop, 2013)

Faza razvoja (preklapajuća)	Artikulacija diskursa	Vodeći autori/institucije
Faza 1: Teorijska paradigma	Istraživački radovi o tehnologiji, inovacijama i nacionalnoj konkurentnosti.	Schumpeter, Posner, Vernon i dr.
Faza 2: Paradigma u javnim politikama	Politika konkurentnosti, tehnologijska politika, izvješća 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, *benchmarking*, 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 predvodik u otvaranju novih tema i potpodručja inovacijske politike. U povodu izdavanja publikacije „Inovacijska 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 ističe se „produktivnost, rast i blagostanje" kao „inovacijski imperativ" (engl. The Innovation Imperative: Contributing to Productivity, Growth and Well-Being"[24]). Iz toga se može uočiti snažna prisutnost ideja ekonomije i društva znanja, koje se diskurzivno oblikuju povezujući teme inovacija s temama društvene nužnosti 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 detaljnijie predstavljeno u sljedećem odjeljku.

[24] 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, specifičnog za neki od tih stupnjeva razvoja i ideju koja je u pozadini tumačenja.

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

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

> „Pod 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 rješavanja preko razvoja ideje, evaluacije ideje i planiranja projekta. Implementacija obuhvaća razvoj (konstruiranje), izradu prototipa, testnu primjenu i testiranja proizvoda. Marketing uključuje proizvodnju i plasiranje proizvoda na tržište te proboj na željeno tržište. Inovativne aktivnosti uključuju sve znanstvene, tehnologijske, 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[25]ñ,

Kada se govori o upravljanju inovacija u poduzećima, taj se proces može promatrati dvojako. Jedan je proces stvaranje znanja koji se događa aktivnostima istraživanja i razvoja. Drugi je proces difuzije znanja, tj. primjene znanja u razvoj novog proizvoda, usluge ili procesa. Unutarnjim čimbenicima procesa inoviranja smatraju se tehnološki kapaciteta poduzeća, koji podrazumijevaju uspostavu kapaciteta za identifikaciju znanja, njegovu kodifikaciju i apsorpciju. Vanjskim čimbenikom razvoja inovacija smatra se inovacijski sustav (više u: Galović, 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. godini) 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 ï uključujući i znanje čovječanstva, kulture i društva ï 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 mogućе ponoviti. Priručnik iz 1963., kada je objavljeno prvo izdanje, propisuje standarde za statističko praćenje aktivnosti istraživanja i razvoja, prepoznajući i potrebu za tim

[25] Državni zavod za intelektualno vlasništvo Republike Hrvatske ï DZIV, https://www.dziv.hr/files/File/novosti/za-novinare/inovacije_o_inovacijama.pdf), 10.01.2018.

uslijed Ă.sve veĺe pozornosti koja se pridaje istraġivanju i razvoju te inovacijama kao ključnim elementima ekonomije temeljene na znanjuñ (OECD; 2002:3).

U istoj suradnji nastaje i Priručnik iz Osla (2005, III ed.) koji definira vrste inovacija i služi standardiziranom statističkom praĺenju inovacija.
Priručnik razlikuje nekoliko vrsta inovacija: inovacije proizvoda ili usluga (dobara); inovacije procesa; marketinġke i organizacijske inovacije. U nastavku su objaġnjenja navedenih vrsta inovacija:

- inovacija proizvoda je lansiranje na trġiġte dobara ili usluga koji su novih ili značajno poboljġanih karakteristika ili mogućnosti korišġenja. Ovo uključuje značajna poboljġanja tehničkih karakteristika, komponenti i materijala, ugraĽenog softvera, korisničkog iskustva ili drugih funkcionalnih karakteristika,
- inovacija procesa je implementacija novog ili značajno poboljġanog načina proizvodnje ili isporuke. Ovo uključuje značajne promjene u tehnici, opremi i/ili softveru,
- marketinġka inovacija je primjena nove marketinġke metode, ġto uključuje značajne promjene u dizajnu proizvoda, ambalaġi, plasmanu i promociji proizvoda i naplaĺivanju proizvoda,
- organizacijska inovacija je primjena nove organizacijske metode u poslovanju poduzeĺa, organizaciji rada ili odnosima s okruġenjem.

Po stupnju novosti dijele se na novost za poduzeĺe putem difuzije (prijenosa znanja i tehnologije), novost za trġiġte, 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 način koji obuhvaĺa ġiru definiciju inovacija, meĽutim ne donosi metodologiju kako to provoditi, veĺ samo uvodi nova promiġljanja i ističe potrebu za razvojem nove metodologije. Ističe kako sve veĺe priznavanje inovacija kao pokretača ekonomskog rasta i strukturnih promjena privlači sve veĺu pozornost na prirodu, ulogu i determinante inovacija. Objaġnjava kako inovacija podrazumijeva ulaganja usmjerena na stvaranje novih znanja te kako je ona rezultat komplementarne nematerijalne imovine, ne samo istraġivanja i razvoja, veĺ i softvera, ljudskog kapitala i novih organizacijskih struktura. Kao novu perspektivu za tumačenje inovacija naglaġava kako inovacija nije sama po sebi cilj, nego ju treba staviti u ġiri kontekst doprinosa ukupnom ekonomskom učinku. Svrha poticanja

inovacija postizanje je razlika u produktivnosti poduzeća prije i poslije intervencije (OECD, 2011:13). Publikacija otvara neka nova pitanja i izazove za trenutačni mjerni okvir jer ipak, kako se navodi, definicija inovacija treba biti šira od ekonomskih ciljeva i treba zahvaćati inovacije za društvene ciljeve i društvene učinke inovativnosti. Trenutačni mjerni okvir, naime, fokusira se na ulogu inovacija u ekonomskom učinku 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) dovivljava brojne preformulacije (Mytelka i Smith, 2002), a s razvojem teorija o inovacijama, razvija se i pogled na inovacijsku politiku i njezine zadaće. Potrebna znanja za kreiranje inovacijske politike vežu se, posljedično, uz pojedino obrazloženje inovacijske politike, koje izvor crpi iz „određene teorije o inovacijama" (Borrás, Chaminade i Edquist, 2008). Koje su to uloge i zadaće inovacijske politike, sažet će se u nastavku.

Švarc tumači kako se inovacijska politika mijenja i razvija zahvaljujući evoluciji samog pojma inovacije, od egzogenog do endogenog (Švarc, 2009:29) te time objašnjava nastanak „nove inovacijske paradigme". Švarc je sažela kronološki taj proces promjene, koji iznosim u nastavku. Dakle, proces započinje u 1972. godini s OECD-ovim izvješćem Science, Growth and Society koje naglašava značenje inovacija za ekonomski razvoj i za izlazak iz recesije. Od 1980. novo OECD-ovo izvješće Technical Change and Economic Policy „otvara vrata shvaćanju inovacija i tehnološke promjene kao fenomena koji integrira društvene, ekonomske i tehnološke aspekte" (Švarc, 2009:30). Nakon toga, Švarc navodi da Kline i Rosenberg u 1986. predstavljaju integrativni model inovacija, koji znači odmak od prethodnog linearnog, neoklasično poimanja inovacija. Kao prekretnicu u razvoju inovacijske politike, Švarc 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, čime se otvaraju vrata etabliranju koncepta „nacionalnog inovacijskog sustava" (Freeman, 1988; Lundvall, 1992, u: Švarc, 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 te širenju inovacija.

Ovdje će se iznijeti i definicije znanstvene, tehnologijske, industrijske i inovacijske politike kako ih navodi Švarc (2009:24), a koje će služiti i kao radne definicije u analizi hrvatske inovacijske politike. Znanstvena politika bavi se upravljanjem znanstvenim sustavom, a njezino je načelo da tehnološki napredak proizlazi iz temeljnih znanstvenih istraživanja. Tehnologijska politika bavi se poticanjem industrije da razvija, komercijalizira ili prihvaća nove tehnologije, a temelji se na načelu da nove tehnologije i inovacije nastaju u poduzećima, te da su poduzeća generatori napretka[26]. Industrijska politika se, smatra Švarc, često izjednačuje s tehnologijskom, a isto tako vrlo često govori se o industrijskoj politici kada se govori o državnim potporama određenih sektora. Inovacijska politika je ona koja treba integrirati navedene tri u jedinstvenu politiku gospodarskog razvoja utemeljenog na znanju i inovacijama, a polazi od načela da je napredak rezultat kapitaliziranog znanja. U analizi hrvatske inovacijske politike istražuje se kakvo tumačenje imaju akteri u razumijevanju i objašnjavanju problema i prioriteta inovacijske politike, te također pitanje nadležnosti za nju.

Švarc osim toga razlikuje užu definiciju inovacijske politike koja obuhvaća "faktore koji izravno utječu na nastanak inovacija, kao što su razvoj i istraživanje i tehnološka sposobnost poduzeća" (2009:22) i širu definiciju koja obuhvaća "..niz drugih implicitnih faktora iz šireg okruženja", kao što su obrazovna politika, financijski sustav, javna nabava, infrastruktura, poduzetnička kultura i drugi (2009:23).

Reiljan i Paltser (2015) pišu kako 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.

[26] Iako svrha ovog rada nije diskusija o ekonomskim teorijama o odnosu tržišta i države, odnosno o tumačenju njihove uloge u ostvarenju ekonomskog rasta, nego se rad bavi postojećim koncepcijama, te analizom ideja koje proizlaze iz različitih teorija i služe kao argumentacije za definiranje problema i prioriteta inovacijske politike, smatram važnim ovdje istaknuti postojanje toga prijepora- čija je uloga poticanje inovacija- jesu li to samo tržišni mehanizmi ili su za to potrebne državne intervencije. Karl Polanyi u svojom knjizi "Velika transformacija" iz 1944., u kojoj diskutira o utjecaju tehnološkog napretka na ekonomski rast, zastupa tezu kako tehnološki razvoj nikada niti nije bio proces slobodnog tržišta već da su uvijek bile uključene državne investicije. Prema njegovom mišljenju, ne može se govoriti o tržištu ili poduzećima kao o pokretačkoj snazi, iako ističe kako privatne interesne skupine mogu imati snažan utjecaj na državu radi kontrole državnih ulaganja (Polanyi, 1944: 105, 169).

O fazama razvoja inovacijske politike piše i Braun (2008) koji tumači kako prvu fazu razvoja karakterizira linearni pogled na inovacijski proces u kojemu se očekuje automatsko prelijevanje iz znanstvenih istraživanja u tehnologijsku primjenu. Zatim, u drugoj fazi naglašava se uloga različitih dionika koji sudjeluju u razvoju inovacija, međutim, ostaje dominantan sektorski pristup fokusiran na sadržaj tih politika. Tek se u trećoj fazi razvoja inovacijske politike na inovacije gleda kao na međuodnos tržišnih i netržišnih utjecaja, pri čemu je uloga politike stvoriti okvire koji će utjecati na unapređenje interakcije između različitih dijelova sustava. Otvoreno je pitanje, prema Braunu, koliko su u stvarnosti nacionalne politike u stanju razviti takve politike (više o navedenim fazama u: Braun, 2008).

Nauwelaers se bavi europskom inovacijskom politikom za koju općenito kaže kako je relativno nova i kako je trebala biti osmišljena iznova, pri čemu je kušnja razviti politiku samo na temelju poznatih područja istraživanja i razvoja ili tehnologijske politike (Nauwelaers, 2009). Ona smatra kako je inovacijska politika kompleksna i kako nadilazi tehnologijsku ili istraživačku politiku, ponajprije „jer se radi o procesu povezivanja novih ideja s tržišnim potrebama koji predvode poduzeća (engl. business-led process)", a zatim, jer inovacije nastaju u interakcijama različitih aktera (obično poduzeća i sveučilišta) (Nauwelaers, 2009:19).

Može se reći i kako inovacijska politika polazi od pretpostavke da su inovacije povezane s brzim rastom u produktivnosti što vodi snažnom i održivom gospodarskom rastu. Međutim, kako govore autori koji naglašavaju važnost inovacijskog sustava, inovacije ne nastaju u vakuumu, one su gotovo uvijek rezultat međuodnosa različitih aktera i odnosa uključenih u proizvodnju, generiranje i difuziju novog, ekonomski korisnog znanja (Lundvall, 1995). Prve koncepcije nacionalnog inovacijskog sustava obuhvaćale su samo organizacije koje su izravno vezane za istraživanje i razvoj, a novije se razvijaju uslijed shvaćanja da se i te institucije nalaze u širem društveno-ekonomskom kontekstu koji treba uzeti u razmatranje (Švarc, 2009:68). Uloga države važna je jer ona utječe na izvan-ekonomske čimbenike o kojima ekonomija znanja ovisi, a to su i koncept poduzetništva, poduzetničke i inovacijske kulture, vještina zaposlenika, čimbenike, koje Jessop (2002) svrstava u područje koncepta društva znanja.

Slijedom toga, spomenimo i na znanju utemeljeno poduzetništvo ili inovativno poduzetništvo, ideju koja se veže uz ideju ekonomije znanja. U literaturi se to povezivanje

spominje kao schumpeterijanski pogled na inovacije i poduzetništvo. Iz toga je nastala i neoschumpeterijanska evolutivna teorija tehnološke promjene koja naglašava poslovne vještine poduzeća u smislu adaptacije na okolinu i inoviranje, kao ključne za tehnološku promjenu. Takvo gledište izvor vuče od austrijskog ekonomista i politologa, Josepha Schumpetera, koji u svom djelu Kapitalizam, socijalizam i demokracija iz 1947. uvodi sintagmu „kreativne destrukcije". Njegova teorija ekonomskog rasta polazi od toga da stopa rasta ovisi o količini sredstava koja je namijenjena istraživanju i razvoju, o stupnju monopolističke moći (inovacijskom dosegu) te o vremenskom horizontu investitora (Schumpeter, 2008). Objašnjava, nadalje, kako temeljni poticaj koji zapošljava i održava kapitalistički motor u kretanju dolazi od novih potrošačkih proizvoda, novih metoda proizvodnje i transporta, novih tržišta te novih oblika industrijske organizacije. Ono što je zaista potrebno mjeriti kao najvažniji učinak nije sama tehnološka učinkovitost, već utjecaj na ukupni društveni standard. Schumpeter svojom kreativnom destrukcijom sugerira da su glavni resurs nove ekonomije istraživanje i razvoj te inovativno poduzetništvo. On time naglašava ulogu poduzetnika u translaciji ideja u ekonomsku prednost. Poduzetnici su pojedinci koji „mijenjaju pravila igre" i stvaraju stalno nove tržišne niše. Schumpeter definira poduzetnika kao „onog što identificira i grabi prilike, nudi nove proizvode na tržištu, unapređuje proces proizvodnje, ili nudi neki drugi novi doprinos ekonomiji", a tu aktivnost naziva „inovacijom (ibid.).

Jessop, naslanjajući se na Schumpetera, piše kako „ć konkurentnost ovisi o razvoju individualnih i kolektivnih kapaciteta za uključivanje u procese trajne inovacije, bilo pronalaska novih resursa, tehnologije, proizvoda, organizacije ili marketinga" (2002:121). Budući da ti kapaciteti uključuju brojne izvan-ekonomske čimbenike, konkurentnost ovisi o dinamici i efikasnosti alokacije resursa u svrhu razvoja inovacija koje mogu promijeniti tempo i smjer ekonomskog rasta te omogućiti učinkovitije tržišno natjecanje cijele ekonomije (ibid:122). Koliko države smatraju inovacije i poduzetništvo važnim, to bi se trebalo ogledati iz stvaranja novih strategija i propisa, odnosno novih javnih politika. S obzirom na sve veću važnost izvan-ekonomskih, strukturalnih i sistemskih karakteristika nove konkurentnosti, postoji snažna potreba za „re-definiranjem ekonomske sfere", čime se podvodi ukupnost socio-ekonomskih područja pod proces akumulacije resursa na način 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, čiji 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 "karikom koja nedostaje u procesu pretvaranja znanja u ekonomski rast" (Audretsch i Keilbach, u: Malerba ur., 2013:293) i "motorom 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 poduzetnički "eko-sustavi" imaju razmjerno razvijene sve domene, što je rezultat "inteligentne 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) samo-održivost (Isenberg, 2011). Isenberg koristi analogiju s pojmovima iz biologije, gdje eko-sustav predstavlja hranidbeni lanac, kako bi dočarao funkcionalni međuodnos različitih elemenata sustava.

Čimbenici 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[27], 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

[27] Prema Državnom zavodu za intelektualno vlasništvo, u poslovnom smislu intelektualno vlasništvo predstavlja nematerijalnu imovinu čije uspješno iskorištavanje može biti vrijedan temelj ili doprinos poslovanju. Pravo intelektualnog vlasništva obuhvaća sustav pravnih instrumenata kojima se uređuje način stjecanja intelektualnog vlasništva i način zaštite od njegovog neovlaštenog korištenja (DZIV, 2018).

(Malerba, 2013, Malerba i Vonortas, 2013). S obzirom na brojnost i kompleksnost ljudi, koji su ekonomski i ne-ekonomski, pojedinac-poduzetnik koji sam gradi uspješnu priču ni iz ljeta, 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 aspekta, što opravdava državnu intervenciju.

Kao daljnji primjer razmatranja potrebe državne intervencije, u obliku inovacijske politike, Izsak, Markianidou i Radošević (2014) piše o kombinacijama politika za određene kontekstualne prilike te ističu važnost adekvatnog pristupa u odnosu na udaljenost države i poduzeća od tehnološke izvrsnosti (engl. tehnology frontier). Drugim riječima, oni naglašavaju potrebu prilagodbe inovacijske politike stupnju tehnološkog razvoja u kojem se ta država nalazi. Slično navodi i Malerba koji tumači kako bi inovacijska politika trebala stimulirati procese učenja i povezivanje, 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 više novog znanja putem istraživanja i razvoja i jačanjem 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 nasljeđa iz prošlosti s kojima se treba suočavati 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 „zemlje 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 ističu 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 „disruptivni" 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 tržišnu realizaciju upustali (Christensen, 1997). Disruptivne se invencije mogu uspješno plasirali 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 ističu se Google, Facebook, SAP i slični (više 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 čije se prenošenje 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 Bečić i Švarc (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, ističu kako ona podrazumijeva mjere politike čiji je cilj izbjeći 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 (Bečić i Švarc, 2015). Međutim, Foray, David i Hall (2011) tumače kako je koncept dobio neočekivanu pažnju kreatora politika, inspiriranih sudjelovanjem teoretičara u radnim skupinama pri Komisiji, i to unatoč tome što se kao teorijski koncept tek počela razvijati. Foray, David i Hall opisuju to kao pravi primjer kada „javna politika trči ispred teorije" (2011).

Hausman i Rodrik (2003, u: Bečić i Švarc, 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: Bečić i Švarc, 2010).

U perspektivi, Midtkandal i Sörvik (2012), pišu 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, često su procese vodili vanjski konzultanti, a ne regionalni akteri što je uzrokovalo probleme u implementaciji, a druga kritika bila je kako se previše vaćnosti u izradi davalo ponudi tehnologije i istraćivanja i razvoja, umjesto njihovom povezivanju s trćišnim prilikama i potrebama. Izrada strategije pametne specijalizacije bila je zamišljena tako da snaćnije uključuje i regionalne aktere i njihove kapacitete kako bi se osmislila strategija koja oslikava njihove potrebe i mogućnosti. 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 shvaćena i prihvaćena u hrvatskoj inovacijskoj politici te je li Hrvatska ponovila iskustva prethodne regionalne inovacijske politike u kojoj su instrumente, kako ističu Midtkandal i Sörvik (2012), smišljali konzultanti.

Moće se zaključiti, kako tumačenje inovacijske politike utječe na njezine prioritete i probleme te rješenja koja nudi. Poimanje inovacijske politike mijenjalo na način da se definicija proširuje tako što obuhvaća sve veći broj institucija, organizacija iz javnog, privatnog, civilnog i znanstvenog sektora. Definiranje njezinih problema i prioriteta moće se razlikovati ovisno o kontekstualnim uvjetima pojedine zemlje te specifičnih ciljeva koje ćeli postići, postavljenih zavisno od ćeljenog ekonomskog rasta i razvoja.

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

U sljedećem će odjeljku biti više riječi o utjecaju međunarodnih institucija na stvaranje diskursa, što je vaćno u razvoju europske inovacijske politike i stvaranju europskog diskursa konkurentnosti koji promiče ideju ekonomije znanja. Takav europski diskurs putem procesa europeizacije prenosi se u hrvatsku arenu inovacijske politike što će se detaljnije analizirati u četvrtom 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, što 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 unapređenje europske konkurentnosti. Lisabonski ciljevi obuhvaćaju uspostavu informacijskog društva, veće ulaganje u istraživanje i razvoj te razvoj ljudskog kapitala putem obrazovanja kako bi se mogla suočavati 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

informatiļkih i komunikacijskih tehnologija (Robertson, 2007). Strategija Europa 2020. donesena za razdoblje 2014.-2020., nastavlja u tome smjeru te promiļe Ąpametan, odrģiv i ukljuļiv razvojñ, pri ļemu pametan razvoj znaļi ulaganje u istraģivanje, razvoj, inovacije, obrazovanje i vjeģtine.

Proces europske integracije poļeo je kao proces ekonomske integracije da bi se tijekom vremena i druga podruļja poļela integrirati, veĺinom radi postizanja prvog cilja (po principu prelijevanja, odnosno zbog horizontalne i sistemske povezanosti). Pravni temelj za provedbu zajedniļkih politika ugovori su Europske unije. Oni su obvezujuĺi sporazumi meĽu drģavama ļlanicama kojim se utvrĽuju ciljevi EU-a, pravila za institucije EU-a, naļin donoģenja odluka te odnosi izmeĽu EU-a i njegovih drģava ļlanica.

Poļetak sustavnog promiģljanja i stvaranja temelja europske politike istraģivanja i tehnoloģkog razvoja poļinje od 1966. kada je potpredsjednik Europske ekonomske zajednice Robert Marjolin govoreĺi u Europskom parlamentu naglasio vaģnost tehnologije te predloģio da znanstvena istraģivanja budu smatrana integralnim dijelom zajedniļke ekonomske politike (Korres, 2007). Nakon toga se 1971. osniva prvi program za zajedniļka istraģivanja zemalja ļlanica COST, kao inicijativa drģava ļlanica koje je Europska unija podrģala.

Postepena artikulacija ideje stvaranja ekonomije znanja oļituje se u povezivanju industrijske i znanstvene u tehnologijsku ili istraģivaļku politiku, te onda njihovo povezivanje u inovacijsku politiku Europske Unije ģto se moģe pratiti na temelju ključnih dokumenata i strategija koje Komisija donosi u tzv. programskim periodima koji traju po sedam godina.

Ideja konkurentnosti u prvim strateģkim i pravnim dokumentima stajala je viģe kao izazov, a ne kao misija ili cilj tih politika. U 80-im godinama 20. st. glavni cilj zajedniļkih ekonomskih politika bilo je kreiranje jedinstvenog europskog trģiģta. U Jedinstvenom Europskom Aktu iz 1987. stvaraju se pravne pretpostavke za stvaranje jedinstvenog trģiģta, a definirane su i nove nadleģnosti Zajednice, izmeĽu ostaloga i gospodarska i socijalna kohezija te istraģivanje i tehnoloģki razvoj. Konkurentnost se spominje samo u ļlanku 130f koji se tiļe poticanja tehnoloģkog razvoja i istraģivanja i razvoja, u kojem piģe: ĂCilj je Zajednice jaļati znanstvene i tehnoloģke temelje europske industrije i poticati je kako bi postala konkurentnija na meĽunarodnoj raziniñ (Jedinstveni europski akt, 1987:22). TakoĽer, po pitanju procesa

stvaranja zajedniļkih politika u tom aktu stoji kako Ādrģave ļlanice u suradnji s Komisijom meĽusobno koordiniraju politike i programe koji se provode na nacionalnoj raziniñ (ibid.).
U posljednjoj, proļigĺenoj verziji Ugovora o funkcioniranju Europske unije, u ļlanku 173. Glave XVII stoji kako ĂUnija i drģave ļlanice osiguravaju potrebne uvjete za konkurentnost industrije Unijeò. Istraģivanje i tehnoloģki razvoj te svemir odvojeni su od glave koji se tiļe industrije i predmet su Glave XIX u kojoj ļlanak 179. navodi: ĂCilj je Unije jaļati svoje znanstvene i tehnoloģke temelje ostvarivanjem europskog istraģivaļkog prostora u kojem Ĺe istraģivaļi, znanstvene spoznaje i tehnologija slobodno cirkulirati, i poticati je kako bi postala konkurentnija, *uključujući u svojoj industriji*, te istodobno promicati sve istraģivaļke djelatnosti koje se na temelju ostalih poglavlja Ugovora smatraju potrebnimañ. Analizom sintakse u toj reļenici moģe se zaključiti kako se konkurentnost istiļe kao jedan od poģeljnih uļinaka poticanja tehnoloģkog razvoja, dok je povezanost s industrijom poģeljna, ali ne i presudna (industrijska konkurentnost smješta se kao dodatak u reļenici, odvojena zarezima, što implicira sekundarnu vaģnost u odnosu na ostale dijelove reļenice).

U svrhu ostvarenja cilja tehnoloģkog razvoja i poticanja istraģivanja i razvoja u 1984. godini zapoļeo je prvi Okvirni program za istraģivanje i razvoj (engl. Framework Programme) (više 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 sadrģavali uvjete povezivanja s akterima iz gospodarstva radi komercijalizacije rezultata istraģivanja. Godine 1985. godine osniva se meĽuvladina inicijativa EUREKA[28] za Ātrģišno orijentirano istraģivanje i razvojñ koja mobilizira i koordinira nacionalne proraļune potiļuĺi zajedniļke projekte drģava ļlanica. Ta inicijativa prva je koja jasno artikulira ideju korisnosti rezultata istraģivanja za trģište.

Poļetkom 1990-ih dvije promjene poļele su mijenjati ekonomiju širom svijeta, uključujuĺi i Europu. Jedna je bila globalizacija, jer su ekonomije postajale meĽusobno ovisne, a druga je bila tehnoloģka revolucija, uključujuĺi Internet i nove informacijsko-komunikacijske tehnologije (Fontaine, 2010).

[28] EUREKA, kao i COST, nije program Europske unije veĺ je inicijativa koje su nastale na inicijativu drģava ļlanica, koje je onda Europska unija podrģala na temelju ļlanka 185. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, koji kaže ĂTijekom provedbe višegodišnjeg okvirnog programa Unija u dogovoru s dotiļnim drģavama ļlanicama moģe predvidjeti sudjelovanje u programima za istraģivanje i razvoj koje poduzima više drģava ļlanica, uključujuĺi i sudjelovanje u strukturama stvorenim za provedbu tih programañ.

U tim godinama, u temeljnim dokumentima moće se naslutiti ideja o konkurentnosti gdje se ističe kako „é odgovornost za industrijsku konkurentnost leži u tvrtkama samima" (EC, 1996)[29], sugerirajući da to nije posao javne politike. Od Ugovora iz Maastrichta iz 1993. koji je utemeljio Europsku uniju kao političku zajednicu, stavlja se naglasak i na stvaranje zajedničkih politika država članica, a time i na javnu politiku „u podupiranju boljeg iskorištavanja industrijskog potencijala politika inovacije, istraživanja i tehnološkog razvoja" (EU, 1993:65).

Na sastanku Europskog vijeća u Lisabonu u ožujku 2000. godine, članici Europske unije odlučili su da se europska ekonomija treba iz temelja modernizirati kako bi se mogla natjecati sa SAD-om i novim svjetskim igračima poput Brazila, Indije i Kine. Europska konkurentnost trebala bi se temeljiti na znanju i vještinama, a ne na niskim plaćama. Europa je morala stvoriti radna mjesta u visokovrijednim sektorima kao što su e-ekonomija (pomoću širokopojasnih mreža visokog kapaciteta) i nove, energetski štedljive tehnologije (EU, 2010). Jedan od ciljeva koji je EU zadala svim državama članicama izdvajanje je 3% BDP-a u ulaganja u istraživanje i razvoj. S obzirom na to da taj cilj nije postignut, što je pokazalo u ranijem odjeljku spomenuto Kokovo izvješće, u reviziji Lisabonske agende iz 2005. piše kako je uloga javnih tijela da intervenira, ali samo kada mora, tj. kada neki tip tržišnog neuspjeha opravdava tu intervenciju, kako bi potaknula strukturnu promjenu ili kako bi umanjila društvene troškove tih promjena. Potreba državne intervencije, koja se manifestira kao potreba za većim europskim proračunom za istraživanje i razvoj argumentira se konceptom tržišnog neuspjeha. To je koncept iz teorije makro-regulacije prema kojem tržište nije savršeno, što predstavlja odmak od neoklasičnog poimanja savršenog i samo-regulirajućeg tržišta, što daje opravdanje za javnu intervenciju koja bi taj neuspjeh ispravila. Taj se koncept primjenjuje kako bi se objasnilo nedovoljno ulaganje privatnog sektora u istraživanje i razvoj, koji uslijed neizvjesnosti rezultata i rizičnosti takvog ulaganja nisu motivirani ulagati. Raznim instrumentima poticanja ulaganja putem podjela rizika s javnim institucijama nastoji se taj neuspjeh tržišta ispraviti i na taj način potaknuti privatni sektor na ulaganje. Dodatni argument jest da takvo ulaganje ima i efekt prelijevanja, odnosno da korist od ulaganja u istraživanje i razvoj prelazi korisnost samo za izravnog korisnika državne potpore i prelijeva se i na druge (o vrstama tržišnih neuspjeha postoji brojna literatura, spomenimo među njom koristan pregled i objašnjenja koji daju den Hertog, 2010 i Balleisen i Moss, 2010).

[29] Communication from the Commission, Benchmarking the European Competitiveness, Brussels, 09.10.1996.

U tome se razdoblju, nakon spomenutog izvješća iz 2005., intenzivnije počinje koristiti pojam „inovacija", koji se veže uz ideju konkurentnosti, te uz industrijsku politiku i politiku poticanja malih i srednje velikih poduzeća. Glavni instrumenti istraživačke 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 – CIP).

FP7 je dizajniran tako da se nastavlja na prethodne programe koji su imali za cilj formiranje Europskog istraživačkog područja (engl. European Research Area – 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.[30] Drugi program, u vrijednosti od oko 3,6 milijuna eura, CIP potiče mala i srednje velika poduzeća na komercijalizaciju inovacija. U okviru programa CIP nudi se savjetodavna podrška kroz mreže 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, poduzetnički inkubatori, poduzetničke asocijacije), čime se uvodi i ideja nacionalnog inovacijskog sustava u europsku inovacijsku politiku.

Navedeni programi pokazuju jaku integraciju ekonomskih politika (industrijske i za razvoj malih i srednjih poduzeća) s tehnologijsko-istraživačkom politikom, međutim, integracija u inovacijsku politiku nije potpuno provedena na što ukazuje postojanje dva odvojena programa, od kojih je jedan namijenjen prvenstveno znanstvenicima (FP), a drugi je namijenjen prvenstveno poduzetnicima (CIP). Oba programa, dodaše, imaju manju komponentu koja potiče suradnju znanstvene zajednice i tržišnih aktera, što 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

[30] Podaci za svako razdoblje dostupni su na: 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 čemu je prisutna ideja društva znanja i ekonomije znanja. Strategija Europa 2020, naime, postavlja ciljeve koji su sumirani u rečenici Ăpoticati pametan, održiv i uključiv rastñ. 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 Barosso, tadašnji predsjednik Europske komisije, na Drugoj inovacijskoj konvenciji u Bruxellesu u oćujku 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 prijašnjih godina, te ističe kako je novi program Obzor 2020 izdašniji 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 Ădijeljena odgovornostñ više uprava u Europskoj komisiji[31]. Diskurzivno se ta nova politika veže uz stvaranje otpornosti država članica 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 unapređenja 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 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 ušinak 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.[32] Naglašava se, pored već navedenih

[31] Izvor: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-198_en.htm, 03.0.2017.
[32] Izvor: https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication-brochure_en.pdf, 03.10.2017.

aktera, i vaźnost uključivanja civilnog drużtva, a jedan od ciljeva strategije promijeniti je upravljački model u takozvani Ątriple helixñ model prema kojemu javni, privatni i znanstveni sektor na lokalnom, nacionalnom i internacionalnom polju rade zajedno gradeći 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 źirinu njezina opsega i sadrźaja:
Ąinovacije imaju sve vaźniju ulogu u naźem gospodarstvu. One su korisne graľanima kao potroźačima i kao radnicima. Ubrzavaju i unaprjeľuju formulaciju, razvoj, proizvodnju i korištenje novih proizvoda, industrijskih procesa i usluga. Nuźne su za stvaranje boljih radnih mjesta, za izgradnju ekolośki boljeg drużtva, za unaprjeľenje kvalitete źivota, ali i za odrźavanje konkurentnosti EU-a na svjetskom trźiźtu. Inovacijska politika sučelje je između istraźivanja i politike tehnolośkog razvoja te industrijske politike, čiji je cilj stvoriti okvir koji pridonosi dovoľenju ideja na trźiźte. U europskom zakonodavstvu imat će sve veću vaźnost.ñ[33]

U pregledima inovacijske politike EU-a u izdanju Europskog parlamenta iz 2016. godine navodi se kako se inovacijska politika razvijala od istraźivačke politike do njezina povezivanja s industrijskom politikom, kako se sada najbolje moźe opisati kao politika Ąkiśobranañ (engl. umbrella policy), a ne kao jedna zasebna politika (Reillon, 2016a). Nadalje, tumači se kako Ąinstrumente inovacijske politike EU-a čine ključne politike koje adresiraju aktere u inovacijskom procesu, a to su istraźivačka politika, industrijska, obrazovna i regionalna politika; ali i ključni uvjeti iz okruźenja koji oblikuju interakcije i organiziraju protok znanja, vješźtina i fondova između svih uključenih u inovacijski procesñ (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 istraźivanje i inovacije koji reflektira tu promjenu u shvaćanju inovacija, tj. objedinjava do tada razdvojene politike (istraźivačka i industrijska ili politika za razvoj poduzeća) u jedan program koji pokriva fazu istraźivanja i razvoja i fazu inovacija. Fazom istraźivanja i razvoja smatra se faza do izraľenog prototipa, a inovacijskom

[33] Izvor: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.7.html, 03.10.2017.

fazom sve što se tiče komercijalizacije prototipa na tržištu. Takva podjela pravno je definirana u uredbi Europske komisije iz 2014. godine kojom se reguliraju državne potpore za istraživanja i razvoj i inovacije (Službeni list Europske unije, Uredba 651/2014[34]). Uredba se u definiranju vodi publikacijama OECD-a i Eurostata (priručnici iz Osla i Frascatija). Ukupni predviđeni budžet za Obzor 2020 bio je gotovo 80 milijarda eura što pokazuje povećanje u odnosu na prethodni FP7 koji je vrijedio oko 55,8 milijardi eura.[35]

Galabova (2012) u analizi razvoja ekonomije utemeljene na znanju putem inovacijske politike u državama članicama Europske unije piše kako je prvi strateški 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 vođeni se idejom da je najbrži način ostvarenja ekonomije znanja stvaranje takozvanog „trokuta znanja" koji obuhvaća obrazovanje, istraživanje i inovacije. Galabova (2012) pritom tvrdi kako je u tome presudna važnost inovacijske komponente u tranziciji u ekonomiju znanja, jer ona premošćuje obrazovanje i istraživanje u ekonomski rast putem primjene rezultata istraživanja, odnosno njihove komercijalizacije. Vođeni se idejom inovacijskog sustava i „trokuta znanja", 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 „europski paradoks", s jedne strane dobrih rezultata u znanosti, ali s druge strane slabih rezultata u prijenosu znanstvenih istraživanja u proizvode i usluge. To bi se trebalo adresirati putem stvaranja „trokuta znanja", odnosno jačeg povezivanja i međusektorskih suradnji između obrazovnih, poslovno-poduzetničkih i znanstvenih organizacija. Institut bi trebao biti platforma za integraciju treninga, istraživanja i komercijalizacije rezultata istraživanja putem jačanje poduzetničke kulture (ibid.). Institut predstavlja prvu europsku instituciju koja u svom nazivu nosi pojam „inovacija" te koja inovacijsku politiku definira vođeni se sistemskom definicijom inovacijske politike i njezinom svrhom da potiče pretvaranje novih ideja u poduzetničke pothvate: „Institut potiče nadarene poduzetnike i podržava nove ideje, okupljajući „trokut

[34] 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.)

[35] S obzirom na povećanje opsega programa tako da uključi i oba prijašnja programa (FP7 i CIP), povećanje nije iz perspektive aktera istraživačke zajednice bilo dovoljno. Prema dokumentu Europskog parlamenta o strukturi programa Obzor 2020 iz 2015. godine akteri su izražavali sumnje da će povećanje proračuna u regionalnoj politici za istraživanja 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, 20.03.2018.

znanjaò, koji se sastoji od vodeĺih poduzeĺa, sveuļilišta i istraźivaļkih centara kako bi se osnovala dinamiļna meĽunarodna partnerstva zvana zajednice inovacija (ZZI ï zajednica znanja i inovacija)ñ. Ideje nacionalnog inovacijskog sustava, poduzetniļkog okruźenja te konkurentnosti artikulirane su u izjavi misije te institucije koja kaźe kako ona treba dati Ăć doprinos konkurentnosti Europe, njezinom odrźivom gospodarskom razvoju i otvaranju radnih mjestaé . (razvoju) povoljnog okruźenja za stvaralaļko razmišljanje kako bi se omoguĺio razvoj vrhunskih inovacija i poduzetništva u Europiñ (EC, 294/2008).

Od Lisabonske strategije, i ideje konkurentnosti i kohezije poļinju se povezivati, i to na naļin da se oļekuje kako ĺe konkurentnost doprinijeti odrźivom gospodarskom rastu, boljim poslovima i veĺoj društvenoj koheziji (EU, 2000). Nakon te 2000. godine Kardos (2015) istiļe kako se sve više u koncept konkurentnosti ukljuļuje ideja društvene kohezije. Kardos pojaćnjava kako je društvenu koheziju teško precizno definirati, no kako je Europska unija tu ideju poļela kao svoj cilj sve više isticati, referirajuĺi se pod tim pojmom na razinu blagostanja, zaposlenosti i uvjeta okruźenja za źivot i rad. Kardos naglaćava kako istovremeno postizanje svih tih ciljeva nije lako postiĺi, a uspjeh kohezijske politike koja ukljuļuje i ekonomsku konkurentnost i društvenu koheziju ovisit ĺe 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 podrźala otvaranje novih radnih mjesta, konkurentnost poslovanja, gospodarski rast, odrźivi razvoj i poboljšanje kvalitete źivota graĽana. 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 drźava ļlanica.

Kako bi postigla neostvaren cilj iz Lisabonske agende od 3% BDP-a uloženog u istraźivanje i razvoj, Komisija se u izradi kohezijske politike za razdoblje 2014.-2020. prvi put jasno opredjeljuje za povezivanje istraźivaļke 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 drđava ļlanica oļekuje se da glavne ciljeve Strategije Europa 2020 prilagode svom nacionalnom kontekstu.

U zajedniļkoj regulativi koja odreĽuje korištenje kohezijskih i strukturnih fondova, Komisija je identificirala jedanaest tematskih ciljeva u okviru kojih svaka drđava ļlanica odabire investicijske prioritete i definira svoje specifiļne ciljeve. Od tih jedanaest, izravno su s time povezani prvi cilj za jaļanje istrađivanja, tehnološkog razvoja i inovacija; drugi je poboljšani pristup, korištenje te kvaliteta informacijskih i komunikacijskih tehnologija; treĺi je jaļanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeĺa, poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture; a ļetvrti je cilj podrđavanje prijelaza na gospodarstvo s manjim udjelom ugljika. Za ta prva ļetiri tematska cilja drđave ļlanice, dužne su alocirati minimalno 50% sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj[36].

Novost u tom razdoblju je i jaļa poveznica s gospodarskim reformama regija na naļin da Komisija može obustaviti financiranje za drđavu ļlanicu koja se ne pridrđava pravila EU-a. Kao preduvjet korištenja fondova za prvi tematski cilj istrađivanja 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 tumaļenju Europske komisije, taj projekt predstavlja najopsežniji zahvat provedbe projekta stvaranja inovativne Europe: "...zahvaljujuĺi ovom naporu, po prvi put, javne vlasti i dionici na području više od pet stotina milijuna stanovnika izradili su svoju inovacijsku politiku prema zajedniļkom skupa naļela i metodologija" (EC, 2016).

Argumentaciju za uvoĽenje tog instrumenta može se naĺi u opisu uloge regionalne politike kako ju tumaļe Grillo i Landabaso (2011), kao one koja bi trebala stvarati uvjete za ujednaļeniji regionalni razvoj te time više sredstava za redistribuciju. Kritiļno pitanje u regionalnoj politici Europske komisije nije što ili zašto, nego tko i kako (EC, 2010, u: Grillo i Landabaso, 2010.), jer odreĽivanje Ăispravnogñ sadrđaja inovacijske politike, prikladne za potrebe neke regije, nije nimalo jednostavan zadatak (Nauwelaers, 2009). Uz izradi te strategije od regionalne administracije (javnog sektora) oļekivalo se da bude katalizator razvoja promicanjem novih ideja i partnerstava, umjesto da bude samo kontrolor trošenja sredstava.

[36] Izvor: http://ec.europa.eu/regional_policy/hr/policy/how/priorities, 03.10.2017.

Gledajuĺi na nove kriterije, ciljeve i instrumente, moglo bi se reĺi da se ideja ekonomije znanja te povezane ideje konkurentnosti, inovacijskog sustava, ali i druġtvene kohezije diskurzivno prenose u politike koje trebaju osigurati opstanak Europske unije i njezine ekonomije u uvjetima globalizacije i financijskih kriza. Zbog ġirenja opsega inovacijske politike zahvaĺa se sve viġe aktera, od regionalnih vlasti, znanstvene zajednice, struļnih udruġenja do poduzeĺa, ali i onih koji predstavljaju interese Ăobiļnihñ zaposlenika, kao ġto su sindikati i ostale udruge civilnog karaktera (Moller, 2010).

Sljedeĺi predsjednik Europske komisije, za razdoblje 2014.-2020., Jean Claude Juncker u srediġte svoga plana za Europu postavio je Ă zapoġljavanje, ekonomski rast, pravednost i demokratske promjeneñ (EC, 2014). Plan je sastavljen od deset ciljeva, od kojih ĺe se ovdje izdvojiti oni koji su relevantni za predmet istraġivanja. Prvi je cilj vezan za zapoġljavanje i rast ġto se treba poticati poveĺanjem investicija u Ărealni sektorñ, infrastrukturu, Internet, energetske i prometne mreġe u industrijskim centrima i smanjenjem administrativnih prepreka kako se ne bi njima uguġile inovacije i konkurentnost. Ļetvrti po redu cilj koji istiļe nova je industrijska politika koja treba osigurati re-industrijalizaciju Europe, a to se takoĽer namjerava postiĺi povoljnijim poreznim i financijskim reġimima putem stvaranja jedinstvenog trġiġta kapitala. S time je povezan i cilj stvaranja jedinstvenog digitalnog trġiġta, ġto bi isto tako trebalo doprinijeti rastu i zapoġljavanju. Iz toga plana vidljivo je kako su glavni instrumenti vezani za trġiġte kapitala i veĺe investicije u Ărealniñ sektor i industriju. Potrebna je detaljnija analiza kako bi se utvrdilo je li u tome planu napravljen odmak od prijaġnje politike koja je nastojala provesti sistemsku inovacijsku politiku radi osiguravanja rasta i konkurentnosti u smjeru vraĺanja fokusa na industrijsku politiku. Takva analiza neĺe se u okviru ovog rada poduzeti, meĽutim, u analizi hrvatske inovacijske politike u fazi njene prilagodbe za potrebe izrade hrvatske strategije pametne specijalizacije na vidjelo dolazi odreĽena 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 zakljuļiti, vodeĺi se Bradaninijevim tezama, da su interesi u industrijskoj politici jasnije artikulirani. U govoru o stanju Unije za 2017. predsjednika Komisije Junckera uviĽa se ta srediġnja i interesna pozicija industrije: ĂS pomoĺu nove strategije za industrijsku politiku koju danas predstavljamo naġe ĺe industrije i dalje imati ili ĺe steĺi vodeĺu ulogu u pogledu inovacija, digitalizacije i dekarbonizacije.ò (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 zajedniļke politike piġu Bradanini (2009), Copeland i James (2014), Kardos (2015) i Robertson (2007).

Kardos (2015) opisuje kako je Europska unija uvodila diskurs konkurentnosti u zajedniļke politike i programe ļime 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 vodeĺu poziciju u globaliziranom svijetu, meĽutim, kao i brojni drugi autori, Kardos (2015) istiļe kako je koncept konkurentnosti nejasan i neprecizno strukturiran.

Bradanini (2009) piġe 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 uključiti i drużtveni aspekt ġivota, i to tako ġto se konkurentnost postavila kao cilj sama po sebi. Bradanini se referira na Jessopa i piġe kako se konkurentnost konstituira kao Ănacionalni interesñ. Analizirao je politiļke procese i aktere u Bruxellesu te je zaključio kako je konkurentnost, shvaĺena kao nejasno artikuliran koncept, bio predmet sukoba izmeĽu različitih 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 istiļuĺi kako je u 1997. godini koncept ERT-a predstavljen u izvješġu Benchmarking for Competitiveness, ļija je glavna poruka bila kako Ăvlade moraju prepoznati danas da je svaki ekonomski i drużtveni sustav u natjecanju sa svim ostalima u privlaļenju Ămobilnihñ poduzeĺaññ (ERT, Benchmarking for Policy Makers, u: Bradanini, 2009). U osnovi, Bradanini je zaključio kako se radi o Ăideologijski utemeljenoj konstrukciji koja je reflektirala potrebe, vizije i interese mahom globalne frakcije europskog kapitalañ (ibid.). U svom tumaļenju Bradanini drġi da se ideja konkurentnosti dalje prenosila putem metode otvorene koordinacije, dakle metoda zajedniļke europske regulacije koja se zasniva na uļenju i prijenosu znanja i politika.

Robertson (2007) piše o utjecaju krize na kreiranje nove ideologije radi osiguravanja europske ekonomije znanja. Istraživački materijal koji koristi su Lisabonska strategija Europske komisije, kojoj je cilj pretvoriti Europsku uniju u najdinamičniju i konkurentnu, na znanju utemeljenu ekonomiju; zatim izvješće o provedbi iz 2006. godine koje je izradila Skupina visokih predstavnika na čelu s Wimom Kokom; te javni govori tadašnjeg predsjednika Europske komisije Juana Manuela Barossoa. U njima se, tvrdi Robertson, gradi diskurs koji naglašava kako se Europa nalazi u izazovnim vremenima zbog globalizacije, te kako se svaki građanin može boriti s globalizacijom i promjenama koje ona donosi tako da svatko dâ doprinos putem ideja, kreativnosti, tehnološke inovacije i znanstvenim napretkom. Spomenuto izvješće o napretku u postignuću ciljeva zadanim Lisabonskom agendom navodi kako države članice kaskaju jer nisu dovoljno ozbiljno shvatile njihovu nužnost. Osim toga, izvješće kaže kako su tome pridonijele i nedostatak političke volje, loša koordinacija, sukobljeni prioriteti i prenatrpani 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 načelima, prema kojemu veliku ulogu u ekonomiji ima ljudski kapital, inovacije i poduzetništvo te slobodno tržište. Znanje je prema Robertson svedeno na istraživanje i razvoj u svrhu stvaranja tržišne vrijednosti, što postaje preokupacija Europske komisije. Inovacije i znanje ključni su pokretači rasta produktivnosti, a u tome svemu prevladava ton žurnosti kojim se ograničava diskurzivni prostor i pitanja za diskusiju (Roberston, 2007).

Copeland i James (2014) primjenom su Kingdonova modela višestrukih struja (tokova), istraživali utjecaj financijske krize na sustav upravljanja i diskurs ekonomske reforme u Europskoj uniji u razdoblju između Lisabonske strategije do strategije Europa 2020. Utvrdili su kako je Europska unija koristila diskurzivne strategije kako bi uokvirila promjenu politika i na taj način dobila legitimitet za političko djelovanje. Konkretno, to je postignuto tako što se u definiranju problemskog toka financijska kriza predstavila umjesto nečega što je vanjski čimbenik, u unutarnji čimbenik (kao propust u načinu upravljanja - u slučaju koji su uzeli kao primjer radi se o upravljanju eurozonom). Zatim, koristio se ton urgentnosti donošenja rješenja, što je stvorilo priliku za postizanje kratkoročnih željenih fiskalnih ciljeva. Rješenja koja su se zagovarala bila su kompleksna i strukturalna, odnosno zahvaćala su veliki broj sektorskih politika, sve u cilju postizanja ciljeva strategija o ekonomskom rastu i

zapošljavanju, uključujući i makro-ekonomsku koordinaciju te mikro-ekonomsku reformu (inovacije i istraživanje 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 moći i unutar Europske komisije.

O smjeru u koji će se europska politika inovacija kretati u sljedećim razdoblju može se samo nasluti 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, istraživačkog i obrazovnog prostora (takozvani ‘trokut znanja’) do 2050. godine, uključujući i inicijalnu sugestiju rješenja za buduću inovacijsku politiku (EC, 2015). Sažeto, 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. Polazeći od premise da ‘trokut znanja leži u srži 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 predviđanje zapravo ne može temeljiti na kvantitativnim ili kvalitativnim podacima iz sadašnjosti ili prošlosti. Narativ koji se gradi već u samom tekstu izvješća jest da je ‘sudbina u našim rukama’ i da će pogled na budućnost na temelju ovih scenarija, jedan pozitivan, a drugi negativan, ‘ovisiti o odlukama javnih politika koje donosimo danas’ (ibid.: 29). U pozitivnom se scenariju ističe potreba za jačanjem umrežavanja aktera inovacijskog sustava te daljnje jačanje regionalne dimenzije; te potreba za novim pristupom u provedbi znanstvenih istraživanja u smislu izvora podataka praćenja provedbe i ulaganja što bi dovelo do toga da se indikator od 3% ulaganja u istraživanje i razvoj smatra irelevantnim jer se istraživanje i inovacije događavaju 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 žrtve 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 istraživačkih 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 urušava vrijednosti na kojima je nastala (2015, 35:39). Ove snažne poruke grade imaginarij distopije i ton nužnosti, odgovornosti te više nego prije do sada, naglašava da je problem koji buduća inovacijska politika treba rješavati egzistencijalne prirode. Iz pozicije javnih politika, može 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 „ples 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 pokretače 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-tehnologijske politike tvrdi kako se politike mijenjaju po modelu konverzije, koji podrazumijeva preuzimanje iz drugih sredina doktrina i instrumenata što se smatraju uspješnima. Niinikoski i Kuhlmann su, međutim, analizu finske inovacijske politike izveli iz fukoovske perspektive, referirajući se i na Jessopov koncept imaginarija. Tvrde kako su promjene politike posredovane putem diskursa, ali da to uključuje „materijalne elemente”, koji su preduvjet za odabir i konsolidaciju diskursa, kao i rješenja povezana s konstrukcijom diskursa. Zaključuju, kako „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 ključni je pokretač promjena bio autoritet znanstvenog znanja i autoriteta izvan-nacionalnih čimbenika (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 klasterskog 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-tehnologijske) politike koja se temelji na konceptu konkurentnosti i ekonomskim ciljevima, u inovacijsku politiku koja uključuje šire 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 poduzeća, integraciju nacionalnih i politika Europske unije, konstruirani oko diskursa konkurentnosti. Drugi sloj čine sektori kao što su primjerice sektori zdravstva i socijalne zaštite koji su također bili poticani da promoviraju inovacije s izravnim učinkom 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 uočili su stabilan i velik utjecaj vanjskih čimbenika (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 Ăé borba oko znanja, statusa i širenja inovacijske politike u političko-administrativnom sustavu pokazuje političku prirodu inovacijske politikeñ (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 širi 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 vaćni 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 podloćna je kognitivnoj konvergenciji još od samih početaka svog razvoja, naime, instrumenti koji su centralizirano upravljani (kao što su okvirni programi za istraćivanje i inovacije) omogućili su razmjenu znanja i iskustva te prijenos ideja u arenu nacionalne politike, izravno, zaobilazeći pritom hijerarhijski model drćava 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 i u procesu harmonizacije prema zajedničkom prepoznatom interesu, no pokazalo se upitnim koliko moće 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 različito u različitim drćavama članicama. Upravo o tim kapacitetima prilagodbe piću 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 drćavama 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-Zviniene i Petrauskiene, 2012; Moller, 2010; Nauwelaers i Reid, 2002; Radosevic, 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 dešava se u drugoj polovici 90-ih godina 20. stoljeća uslijed približavanja članstvu u Europskoj uniji. Tada se formiraju prvi strateški dokumenti i politike na temu istraćivanja 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 jačeg povezivanja europske politike za istraživanje i razvoj te za konkurentnost poduzeća, odnosno za inovacije, s kohezijskom politikom do 2014. godine, proces europeizacije mahom je bio proces koordinacije nacionalnih politika s europskom. Budući da nije bilo mehanizama kao što su ex-ante uvjeti za otključavanje financijskih sredstva za istraživanje i razvoj i inovacije iz Europskog fonda za regionalni razvoj, konvergencija se odigravala unutar foruma i koordinacije interesa i potreba različitih uključenih dionika. Na taj način europeizacija je otkrivena, a ne stvorena (Radaelli, 2010), a proces europeizacije predstavlja ponajprije Ăkognitivnu europeizaciju kao mehanizam oblikovanja percepcija i stavova prema problemimañ (Radaelli, 2000, u: Schuttpeltz, 2006). Posebno se pri definiranju problema hrvatske inovacijske politike uzima u obzir kognitivna europeizacija kako bi se ustanovilo postojanje zajedničkog diskursa i definicije problema.

O izvorima europeizacije u nacionalnoj inovacijskoj politici Lodge (2004) razlikuje prisilne mehanizme u što se mogu ubrojiti i razni *ex-ante* uvjeti postavljeni za korištenje novih instrumenata); oponašanje ili učenje putem interakcije između zemalja članica, državnih službenika (sudjelovanjem zemalja članica u različitim zajedničkim odborima). Okidač je i profesionalizacija putem mreže eksperata ili stručnih organizacija, kada se stvaraju takozvane zajednice eksperata (Lodge, 2004). Međutim, učinak europeizacije, smatra Lodge (2004) ovisi o brojnim čimbenicima, a najbitniji među njima status su domaće politike, nacionalni kapaciteti za reformu te prevladavajući nacionalni vrijednosni sustav, ekonomska osjetljivost i naslijeđene politike. Četiri obrasca učinka prema Lodgeu su: a) inercija: sistem se održava takav kakav jest; b) apsorpcija: minimalni zahvati i korekcije, c) transformacija: temeljna promjena u politikama i d) djelomični re-inženjering. Zadnji navedeni obrazac obilježava birokratska selektivnost u primjeni koja može dovesti do pristranosti i dati potkrepljenje za već postojeće pogrešne pretpostavke. Takav obrazac karakterizira i kopiranje politika bez adekvatne analize i predznanja o tome što se i zašto kopira. U analizi hrvatske inovacijske politike usvajanje strategije pametne specijalizacije predstavlja ex-ante uvjet i time takav prisilni mehanizam postaje okidač europeizacije. Učinak europeizacije na učinak hrvatske inovacijske politike u ovom se radu uzima kao učinak 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 više stavljaju u fokus zajedničke europske politike, a paralelno s time

povećavaju se ukupni budžeti za financiranje njezine provedbe. Interesi potencijalnih korisnika tih sredstava postaje 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 što 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 strateški učinak 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 moći između aktera 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 naļelu kritiļke analize diskursa o povezanosti politiļkih procesa i struktura sa znaļajkama teksta i konteksta. Naglasak se stavlja na vaģnost socio-kognitivne razine analize, koja Íe osim analize teksta (dokumenata), uvesti i analizu razumijevanja (spoznaje) razlike ili povezanosti kod predstavnika aktera putem intervjua.

O tome koliko je vaģno tumaļenje inovacijske politike u Hrvatskoj najbolje govori izjava jednog od sugovornika koji su sudjelovali u intervjuima:

Izjava 1

„Iako su se svi kleli u inovaciju, mantra i riječ koju su svi rado koristili u ekspoziturama ili u javnim nastupima, imam osjeĺaj da nitko nije rekao ġta ta inovacija doslovce podrazumijeva. Ġta ona toļno znaļi? Da li je to novi proizvod? Nova usluga? Ġta nama inovacija znaļi? Svi smo se kleli u te inovacijske procese i inovaciju, da smo mi za njih, ali nitko nije jasno kazao ġta to toļno jest? Ġto mi trebamo napraviti da ta inovacija kod nas zaista zaģivi? I to nitko nije na razini koordinacijskog tijela, na razini institucije riječġioñ.

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

Semiotiļki aspekt inovacijske politike na koji ova izjava ukazuje proizlazi iz definicija pojma inovacija i tumaļenja inovacijske politike te njezina opsega i sadrģaja koje proizlazi iz specifiļne teorije o inovacijama (Braun, 2008; Borras, Chaminade, Edquist, 2008; Ġvarc, 2009).

Za analizu hrvatske inovacijske politike vaģan je sadrģaj pisanih materijala i govora (tumaļenja aktera) jer oni pokazuje prisutnost odreĽenih ideja koje utjeļu na formiranje znaļenja pojmova vezanih za inovacijsku politiku. Rad se, kako je podrobno objaġnjeno u drugom poglavlju, fokusira na diskurzivni aspekt procesa stvaranja inovacijske politike kako ga tumaļi Fairclough (2011), temeljen na viĽenju semioze kao nesvodljivog dijela

materijalnih društvenih procesa, koji svi imaju semiotički element i propriste 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 (Ăekonomskih imaginarijañ prema Jessopu (2002, 2008)) koje diskurzivno usmjeravaju područje intervencije javnih politika (v. podrobno 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 neoklasičnim i linearnim poimanjem inovacija (egzogeni element) te industrijskim putom inovacije. Ekonomski i ne-ekonomski elementi ne promatraju se kao cjelina ili međuovisan sustav (znanost i industrija smatraju se odvojenim sustavima),

- ideja ekonomije znanja shvaćene kao ekonomije mreža i opsega, povezana s idejom konkurentnosti (tržišnim natjecanjem i dinamikom tržišta), obuhvaća 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 Ămetaforeñ i Ăpriče ñ (Hajer, 2006). Metafore ï shvaćene ne kao stilski ukras nego kao kognitivno oruđe (Lakoff i Johnson, 2015) ï pri tome su riječi koje simboliziraju ključne ideje u diskursu, kao što su konkurentnost, nacionalni inovacijski sustav, komercijalizacija rezultata istraživanja, dok priče 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 priče 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 Ăpričañ 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. U ovom se poglavlju istražuje, dakle, i stupanj razumijevanja aktera o temama vezanim za inovacijsku politiku putem identifikacije priča i metafora koje akteri koriste.

Analizira se koju ulogu imaju meĽunarodne institucije te kako one utjeľu na odnose moĺi 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 utjeľe na aktere i njihovu interpretaciju problema i rješenja hrvatske inovacijske politike, ali i na politiľki proces zadobivanja uvjerljivosti i legitimiteta diskursa. U analizi utjecaja meĽunarodnih institucija, Svjetske banke i Europske unije, ovo poglavlje propituje metode toga utjecaja u smislu uľinkovitosti politike u postizanju ciljeva. Pritom se polazi od Stiglitzove pretpostavke kako provedba inovacijske politike putem metode nagrade i kazne (Ămrkve i batineñ), odnosno davanja financijskih sredstava i uputa za kreiranje instrumenata politike te s druge strane sankcija za nezadovoljavanje kriterija provedbe, ima negativan utjecaj na uľinkovitost politike u postizanju zadanih ciljeva (Stiglitz, 1999).

Nadalje, izvodi se analiza intediskurzivnosti 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 jeziľne strukture u kojima se traći postojanje implicitnih znaľenja (ton ili odabir riječi koji impliciraju odnose), modalnosti (na primjer korištenje glagola morati), ľemu je cilj otkriti moĺ, dominaciju ili nejednakost meĽu akterima (van Dijk, 1998) te korištenje stilskih figura kao što su metafore, metonimije i sinegdohe[37]. 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, polazeĺi od toga da se inovacijska politika definira kao politika koja treba integrirati industrijsku, tehnologijsku i znanstvenu politiku (Ġvarc, 2009), kao i politiku inovativnog poduzetništva, analizirat ĺe se u pisanim dokumentima strategija i propisa vezanih za te sektorske politike, u kojoj mjeri je postignuta integracija tih politika. Stupanj integracije uzet ĺe se kao pokazatelj difuzije diskursa inovacijske politike.

[37] To su figure prijenosa znaľenja putem asocijativnog, kognitivnog procesa. Metafora se temelji na pojmovnoj sliľnosti, dok se metonimija slući asocijacijom po bliskosti. Povezivanje po bliskosti povezuje izvanjeziľne mentalne predodžbe, tj. dva pojma zahvaĺena metonimijskim procesom (Vajs, 2000:132). Sinegdoha je podvrsta metonimije po tome što se takoĽer radi o povezivanju po bliskosti izmeĽu dva smisla, ali se logiľki razlikuje jer se povezuje po principu meĽusobne subordinacije pojmova, tako što se dio uzima kao cjelina ili cjelina za dio (Vajs, 2000:136).

Prema kategorijama sveobuhvatne kritičke 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 će se posebno analitički obraditi primjenom Kingdonovog modela višestrukih 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 suučelje (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 će se nastojati identificirati kako postojeća iskustava 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 višestrukih struja, podrobno problematiziranom u drugom poglavlju. Prvi tok je onaj koji govori o procesu identificiranja problema koje inovacijska politika treba rješavati; drugi tok je tok rješenja koji se tiče procesa postizanja konsenzusa oko toga koja su rješenja prihvatljiva i izvediva. Za detaljniju analizu problema, nastojat će se utvrditi strukturiranost problema, a što bi trebalo ukazivati na vjerojatnost učinkovitosti javne politike (Hoppe, 2002). Treći tok je tok politike koji govori o nacionalnom raspoloženju, utjecaju političkih izbora, medija i drugih „vanjskih 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 istraživačkom materijalu prikupljenom putem polustrukturiranih intervjua identificirat će se 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. Istraźivat Íe se stoga koliko interesi, i na koji naļin, utjeļu na definiranje znaļenja (tumaļenja inovacijske politike), zadobivanje legitimnosti interesa putem diskursa na definiranje problema inovacijske politike te na proces planiranja javnih politika i njezinih instrumenata.

Na kraju, utvrĽuje se postojanje politiļkih poduzetnika koji Ăgurajuñ novu politiku, kako oni koriste diskurs za dolazak novih ideja na politiļki dnevni red, odnosno kako politiļki poduzetnici utjeļu na promjenu politike.

Nakon ġto su ideje, razliļiti 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 utjeļe na difuziju diskursa i na opÍenito 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 Íe se na identifikaciju ključļnih dogaĽaja vaźnih za promjene institucija i nadleźnosti institucija za inovacijsku politiku ļime Íe se nastojati utvrditi odnosi moÍi i dominacije meĽu akterima i diskursima, te meĽuodnos 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

Vodeći se Hajerovim (2006) preporukama za provedbu istraživanja u analizi diskursa, što uključuje prikupljanje podataka na mjestu događaja i iz interakcije aktera, smatrajući da ona regulira djelovanje aktera daleko više 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 uključenosti u procese stvaranja inovacijske politike ili nekih njezinih aspekata sadržanih u drugim politikama. Uključenost 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 zagovaračkih aktivnosti u obliku istupanja u medijima, pisanja različitih mišljenja upućenih ministarstvima i slično.

U sistematizaciji postupka istraživanja korisnim se pokazao Hajerov popis koraka istraživanja prikazan u drugom poglavlju. Prije poduzimanja prvog preporučenog koraka, „desk istraživanje" 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 poduzetništva i obrta, a zatim od kraja 2016. godine kao djelatnica Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta. Tijekom toga razdoblja, svjedokom sam institucionalnih promjena te utjecaja članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji.

Osim navedenog, za potrebe „desk istraživanje", u namjeri objašnjavanja promjena u okviru politoloških teorija, napravljen je pregled relevantne literature. Međutim, uslijed nedostatka dostupne literature u vezi procesa stvaranja inovacijske politike (posebno faze definiranja problema i prioriteta kao utvrđivanja dnevnog reda inovacijske politike) osmišljeno je preliminarno istraživanje (prema Hajeru, „helikopter istraživanje") provedeno u kolovozu 2015. godine. Metoda istraživanja imala je oblik ankete s jednim pitanjem, a poslano je putem elektroničke pošte. Pitanje u istraživanju na koje se tražilo odgovor bilo je „Što su po Vašem mišljenju čimbenici koji utječu na inovacijsku politiku u Hrvatskoj u fazi utvrđivanja dnevnog reda?". U uvodnom dijelu dalo se kratko obrazloženje sintagme „faze utvrđivanja dnevnog reda". Popis sudionika priložen je u Prilogu na kraju rada.

Odgovori ispitanika u najveći oj se mjeri odnose na brojne zapreke s kojima se inovacijska politika suočava, a to su prvenstveno nedostatak političke volje, budžetska ograničenja te potreba jače koordinacije aktera. Na utvrđivanje dnevnog reda inovacijske politike na nižim razinama utjecaja unutar državnih aktera utječu mehanizmi učenja o idejama koji dolaze uz procese globalizacije i europeizacije (putem sudjelovanja u raznim stručnim ili radnim skupinama); a na razini donositelja odluka (političara) na utvrđivanje dnevnog reda najviše utječe 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 polu-strukturirana 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 intervjuima 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. što uključuje i predstavnike pojedinačnih agencija koje su prethodnice agencije HAMAG-BICRO-a, a to su Hrvatski institute za tehnologiju - HIT, Poslovno-inovacijski centra 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 predstavljeni anonimno. O toj su mogućnosti svi ispitanici informirani na početku razgovora. Razgovor se kod dvadeset intervjua snimao, o čemu postoje audio-zapisi, o razgovoru s jednim sudionikom postoji pisana vođena bilješka, a jedan sudionik odgovore je odlučio dati pisanim putem (elektroničkom pošto).

Sudionicima je tijekom polu-strukturiranih intervjua 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 način na koji su njima politički akteri izloženi; a drugi su politički dobici koji bi mogli doći i 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? Čiji 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, tehnologijske, industrijske politike, politike razvoja poduzetništva i inovacijske politike?

Komunikacijsko-koordinacijski aspekt:

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

Kontekstualni aspekt:

1. Kako je promjena osoba i/ili politička 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 važe institucije u inovacijsku politiku? I kako to utječe na odnose moć i među institucijama?

Odgovori dobiveni na navedena pitanja predstavljaju „široveñ podatke koji su korišteni u analizi radi identifikacije postojećih diskursa, interdiskurzivnosti, uloge osobnih spoznaja aktera unutar institucionalnog konteksta, te tri toka procesa promjene politike: problema, rješenja (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 politika 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 između ostaloga, uvidjelo koji su ključni događaji i mogu li te oni uzeti kao točka inicijative promjene politike.

Od pisanih dokumenata kao istraživački 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 što 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 (ļlanak 111.a-f kojim se ureĽuje davanje drģavne potpore za istraģivanje i razvoj, NN 46/2007)[38]
2. Zakon o poticanju ulaganja (NN 102/2015)
3. Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 tsd 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju odreĽenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim trģiģtem u primjeni ļlanaka 107. i 108. Ugovora (ĂSluģbeni list Europske unijeñ, 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 poduzetniģtva 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 ĂKonkurentnost i kohezijañ 2014.-2020.
11. Natjeļajna dokumentacija za projekt uspostave inovacijskog sustava (Savjetodavne usluge u cilju uspostave Inovacijske mreģe za industriju i tematskih inovacijskih platformi), 2016.
12. Zapisnik s konstituirajuĺe sjednice Nacionalnog vijeĺa za znanost, obrazovanje i tehnoloģki 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 uključujuĺi motivaciju i interese aktera pod utjecajem ideja i diskursa. U treĺem dijelu analizira se promjena inovacijske politike primjenom Kingdonovog okvira analize procesa stvaranja i promjene javnih politika.

[38] Mjera drģavne potpore za istraģivaļko-razvojne projekte provodila se u skladu sa ļlancima 111.a-f. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (ĂNarodne novineñ, broj 123/03., 198/03., 105/04., 174/04., 2/07. ï Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/.14. - Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 60/15. ï Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i Pravilnika o drģavnoj potpori za istraģivaļko-razvojne projekte (ĂNarodne novineñ, broj 116/07.). Mjera se prestala provoditi 1. sijeļnja 2015.g. na temelju odredbe Ugovora o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji zbog potrebe usklaĽivanja s pravnim okvirom Europske unije odnosno Uredbom 651/2014 Komisije (EU) br. 651/2014 tsd 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju odreĽenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim trģiģtem u primjeni ļlanaka 107. i 108. Ugovora (ĂSluģbeni list Europske unijeñ, 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 protuteže, 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 moć i 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 će se nakon toga raščlaniti 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) ï poput one na početku ovog poglavlja, u kojoj je intervjuirani sugovornik izrazio čuđenje izostankom jasne definicije pojma inovacije ï 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 ļimbenika u ekonomskom rastu i koji se doģivljava odvojenim od poslovanja. Takvo tumaļenje inovacijske politike odgovaralo bi ranoj fazi razvoja inovacijske politike u kojem se trģiģna primjena rezultata znanstvenih istraģivanja vidi kao automatski, linearan proces (Braun, 2008), te egzogenom modelu ekonomskog rasta (Solow, 1956, 1987).

Industrijski diskurs promiļe tumaļenje da je za stvaranje znanja zaduģena znanstvena zajednica, a gospodarstvo je ono koje to znanje primjenjuje. Na inovacije se gleda kao na neģto ģto je vanjsko, kao neki dogaĽaj (npr. dobivanje rjeģenja o patentnoj zaģtiti) ili kao na robu (neģto ģto 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 poduzeĺa, koji na inovacije gleda kao na sistematiļan proces istraģivanja, razvoja, pilotiranja i komercijalizacije.

Nadalje, u tom je diskursu specifiļno da se inovacije poistovjeĺuju s nekim oblikom pravne zaģtite nematerijalne imovine, ģto pokazuje tek svijest o tome da znanje moģe biti imovina, a pojam inovacija ļesto se koristi kao sinonim za intelektualno vlasniģtvo.

U diskursu se moģe uoļiti kako se pojmovi invencija (inventivan rad); inovacija, istraģivanje i razvoj te intelektualno vlasniģtvo ļesto koriste kao sinonimi. Uoļava se kako se ļesto za sve te pojmove kao metafora koristi rijeļ inovacija kao skupni naziv.

U nastavku je izdvojeni primjer izjave jednog sugovornika, koji govori o izjednaļavanju patenta (prava intelektualnog vlasniģtva) i inovacija, a koji ukazuje na nedovoljno razumijevanje područja inovacijske politike u opĺoj javnosti, ali i kako se proces inoviranja zamiģlja kao linearan proces ģto je specifiļno za prvu fazu inovacijske politike.

Izjava 1

ĂJoģ je problem ģto velika veĺina, 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 ģto treba promijeniti.ñ

Sugovornik 13, predstavnik različitih aktera, uključujuĺi Svjetsku banku i drģavnog aktera iz resora znanosti

U navedenoj izjavi, sugovornik ističe kako se u akademskim krugovima izjednačava patent s inovacijama, međutim isto se tako može uočiti 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 praćenja 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 učinka 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 učinkovitog tržišnog plasmana (postoje identificirani kupci, potražnja, cijena, način zarade ili poslovni model).

Kod linearnog tumačenja inovacija, karakteristično za prvu fazu razvoja inovacijske politike, očekuje se automatsko prelijevanje iz znanstvenih istraživanja u tehnologijsku 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 „uvođenje inovacija" i „primjena inovacija" u gospodarstvu ili u izjavi tipa: „imam patent, dakle, imam inovaciju" u znanstvenom sektoru.

Na taj zaključak upućuju sljedeći i izdvojeni primjeri izjava:

Izjava 2

Ă1976. sam radio u institutu Jugoturbine, na novim tehnologijama, i pozvao me direktor i rekao mi da ću se baviti inventivnim radomé .(é)é .a inovacije? To su tehnički unapređenje, koristan prijedlog, izum, i neki novi oblik tijelaé Ali mi smo u udruzi shvatili da nama zakon treba, zakon (koji) regulira odnose između *autora inovacije i poslodavca koji primjenjuje tu inovaciju*. é .Tada smo imali puno više patenata, nego sada. Danas Hrvatska ima 3 PCT prijave na milijun stanovnika, Slovenija ima 66, Europa bez Hrvatske 122, Švedska 49. *Ako kažemo uvjetno da je jedna PCT prijava novi proizvod*, onda, je jasno zašto naša mladost odlazi na rad u inozemstvoé .(é)é Da bi netko *radio te nove patente, to su uglavnom novi proizvodi* morali su zaposliti novih 7000 ljudi. Kada uspoređujete njih i ono što imamo u Hrvatskoj, to je strašno.ñ

Sugovornik 1, predstavnik udruženja inovatora

Iz ove izjave proizlazi da su autori inovacija pojedinci unutar poduzeća, koji to rade na svoju ruku, tj. da to nije politika ili strategija poduzeća. Takvo tumačenje ovog sugovornika sugerira ne samo da inovacijski proces nije sastavni dio strategije poslovanja poduzeća, nego i da postoji određena napetost između autora i poslodavca oko zasluga i naknade za eventualnu primjenu inovacije. Poimanje inovacija je simplificirano, ne promišlja se o okolnostima tržišne komercijalizacije inovacije, što proizlazi iz specifičnog definiranja inovacije koje uključuje i Ăkoristan prijedlogñ.

Nadalje, drugi sugovornici objašnjavaju kako takvo egzogeno i linearno poimanje vuče korijene iz ranijeg sustava planske ekonomije, što potvrđuje i sljedeća izjava:

Izjava 3

ĂA 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 šira javnost o tome zapravo nije imala pojma. *Većina je to poimala kao sinonim, izjednačavanje inovacija s intelektualnim vlasništvom*, što nije naravno, osim onih koji su radili na tome, osim onih iz uskog kruga su to razumjeli, ali šira javnost ne.ñ

Sugovornik 9, predstavnik državnog aktera, resor gospodarstva

U dokumentima instrumenata industrijske politike: Industrijskoj strategiji 2014.-2020. i u Zakonu o poticanju ulaganja, inovacije se poistovjećuje s intelektualnim vlasništvom, a intelektualno vlasništvo smatra se ponajprije računovodstvenom 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 što postoji i što se ne rješava tom strategijom. Implicira se da je ono što doprinosi industrijskom razvoju tehnologija, ali tehnologija shvaćena reducirano kao stroj ili uređaj (kao protutežа znanju), dok se znanje svodi na patent, shvaćen kao gotovo znanje izvana, ono koje se primjenjuje, ali ne stvara u poduzećima. Iz teksta se može zaključiti kako se nastanak inovacija gleda kao na linearan 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 „poduzeća 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, što upućuje na to kako Industrijska strategije ne prenosi te ideje. Argumentiranje neorijentiranosti poduzeća na tehnološke inovacije pomoću pojmova iz računovodstva ukazuje na težnju da se reducira kompleksnost ideje vezane za znanje i inovacija, kao apstraktnih pojmova, na nešto što je mjerljivo.

Zakon o poticanju ulaganja privatnog sektora, čiji je nositelj resor gospodarstva, prepoznaje „razvojno-inovacijske aktivnosti", pod čime 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 postojeće poslovne jedinice, diversifikacija proizvodnje poslovne jedinice na proizvode koje dotična poslovna jedinica prethodno nije proizvodila ili temeljita promjena u sveukupnom proizvodnom procesu postojeće poslovne jedinice". Za investicije u *razvojno-inovacijske aktivnosti*, aktivnosti poslovne podrške i aktivnosti usluga visoke dodane vrijednosti dodatne potpore odobravat će se za sljedeće

projekte *ulaganja u aktivnosti koje utječu na razvoj novih i znatno unapređenje postojećih proizvoda, proizvodnih serija i proizvodnih procesa*.ñ

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 Ādugotrajnu imovinu[39]ñ. Dakle, takvo tumačenje inovacija počinje od faze kada već postoji prototip, kada se ulaganja tiču nabave na primjer patenata, što implicira da se poduzeća ne bave ulaganjem u istraživanje, nego da Āgotovoñ 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 mreža, 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:

Ā*Rast* 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.-2020é . *Povećanje* izvoza u razdoblju 2014.-2020. za 30% i promjena strukture izvoza u korist izvoza proizvoda visoke dodane vrijednostiñ.

Termini Āpovećanjeñ i Ārastñ sugeriraju prisutnost ideje ekonomije razmjera. Cilj o zapošljavanju Āvisokoobrazovanihñ govori, dodaše, 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.

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

[39] 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 zapoćljavanja i dinamike trćićnog natjecanja sadrćanih u ideji ekonomije znanja i konkurentnosti, u pisanom tekstu probleme hrvatskog gospodarstva tumaļi drugaļije od Industrijske strategije. U S3 piće: ĂGlavne prepreke predstavljaju manjak poduzetnićtva, tehnoloćke diversifikacije i dinamiļnosti koji bi doprinijeli stvaranju novog zapoćljavanja.ñ

No, da unatoļ tome, obje strategije karakterizira industrijski diskurs, koji prenosi ideju ekonomije industrijske proizvodnje, pokazuje izjava pomoĺnika ministra u Ministarstvu gospodarstva, nadlećnog za obje strategije:

ĂStrategijom pametne specijalizacije, dokumentom usvojenim u oćujku ove godine, definirana su kljuļna podruļja za ulaganja kroz istraćivanje, tehnoloćki razvoj i inovacije koja ĺe utjecati na *reindustrijalizaciju Hrvatske*. Za provedbu Strategije otvara se moguĺnost ukupnog povlaļenja viće od milijardu eura iz EU fondova.ñ (Lider.hr) [40]

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

Sljedeĺi diskurs koji je identificiran u hrvatskoj inovacijskoj politici znanstveni je diskurs, prikazan u iduĺem odjeljku.

4.3.2. Znanstveni diskurs

Iz provedenih intervjua, ali i iz pisanih dokumenata uoļava se postojanje razliļitih interpretacija sadrćaja inovacijske politike. Izjave aktera pokazuju kako postoji promićljanje da su inovacije samo nećto vezano uz privatni sektor. Nalazi upuĺuju na izraćenu demarkaciju izmeĽu faze istraćivanja i razvoja i inovacija; te na dihotomiju javnog i privatnog sektora. Prisutan je diskurs koji implicira da se istraćivanjem mogu baviti javni istraćivaļki instituti (pri ļemu se taj proces zove tehnoloćkim razvojem), a da se privatni

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

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

Primjer koji ilustrira tumačenje kako je znanost ta koja je izvor inovacija („*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, („*eventualno*...) što se može zaključiti i prema korištenju glagola trebati („*trebali su…trebao je…*) uz prebacivanje odgovornosti za to na instituciju BICRO, koja je zadužena za „poslovne inovacije", sljedeća je izjava predstavnika sveučilišta.

Izjava 1

„Tehnologijskom vijeću su mogli predavati projekte svi *znanstvenici*" U to vrijeme bio je i BICRO, projekti koji su bili financirani iz tehnologijskog vijeća, odnosno HIT-a , ideja je bila kroz tehnologijske 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 istraživačkog 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, uključujući i razvojno istraživanje, no u članku 111.c, stavak 1, zakon definira korisnike potpore: „Državnu potporu *obveznici poreza na dobit*, sukladno Zakonu o porezu na dobit (u

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

Obveznici poreza na dobit su trgovački 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 poistovjećuje s tehnologijskom politikom (Švarc, 2009: 24).

Sljedeća izjava govori o izraženoj 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

Ăé imaš da postoji dihotomija javni-privatni sektor, i u istraživanju i razvoju, i u inovacijama. Ministarstvo znanosti je uvijek doživljavalo 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 suradnjeñ.

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

Ăé potrebno (je) nacionalno vijeće za inovacijski sustav napraviti, nije bitno neka se zove ured 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 govorim 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.ñ

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Razdvajanje istraživanja i razvoja od inovacija prisutna je i nakon 2014. godine, jer je ona uvjetovana primjenom pravne stečevine 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 Osla u izdanju iz 2005. piše kako su iz podjele inovacija izbacili riječ Ätehnološkeñ 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

ÄU gospodarstvu, *inovacije kod poduzeća i tehnološke inovacije*, država bi imala funkciju da ohrabri kompanije, da jača prilike, da pruža podršku oko stvari koji otežavaju poslovanjeñ.

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 neoklasičnim i linearnim poimanjem inovacija te industrijskim putom 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

Sljedeći 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 mreža 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 utjecaju 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 „komercijalizacija znanja i rezultata istraživanja", a epistemička forma uključuje obrazlaganja koji se tiču potrebe promišljanja o korisnosti znanja i istraživanja u odnosu na istraživanje ili znanost koje je „samo sebi svrha", implicirajući na to da znanstveni rad ili tehničko stvaralaštvo samo po sebi, nije u službi društva i ekonomije.

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

Izjava 1

„To je nešto, ta, 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 nešto komercijaliziraju, jer *oni* ne žele osnivati tvrtke, ne žele 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 ideje 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.ñ

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 žele inovaciju radi inovacije, stavljaju se u inferiorni položaj, što je vidljivo iz otpora sugovornika prema njima (*ta ideja užasno puno vrijedi*). Na otpor ukazuju žargonizmi i ton, te ponavljanje riječi (*gle*). Ton žurnosti, specifičan za diskurs konkurentnosti, te ozračje natjecanja (predzadnja rečenica, u kurzivu, nabrajanjem glagola koji sugeriraju potrebu realizacije, sugerira brzinu i aktivnost).

O potrebi prilagodbe znanstvenih istraživanja za praktične svrhe, a što ujedno aludira da ona nisu već sada takva, govore i dvije izjave u nastavku. Prvi sugovornik time implicira potrebu prihvaćanja 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

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

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

Izjava 3

ĂNajviše je (vašna) spona gospodarstva i znanosti, tu se može stvarati, povezati te dvije stvari, *znanstvenici rješavaju potrebe gospodarstva*.ñ

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 međunarodne institucije. Njihov utjecaj ogleda su u tome što potiču 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 međunarodnih 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 „nametnuta". Nameću se, naime, „policy mjere". Korištenje riječi 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 i koristi engleski jezik. Nadalje, ova izjava o „policy mjerama", govori o tome kako su te međunarodne institucije bile promotorima specifičnih instrumenata (mjera).

Izjava 4

„Mijenja 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 išao 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 teškoće, 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 relikt socijalističkih vremena, koji se u 20 godina nije uspio promijeniti.*"

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, posuđujući koncepte iz evolucijske teorije, pokazuje koliko konkurentnost ti akteri smatraju važnom. Izdvojeni primjeri iz kojih je takav zaključak izveden u nastavku su teksta:

Izjava 5

„Ć 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, é .zato za razvoj hrvatskog gospodarstva, treba viđe komercijalnih projekata koji spadaju u inovacijske politikeñ.

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

Izjava 6

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

Sugovornik 15, predstavnik privatnog sektora, pružatelja savjetodavnih usluga za inovacije

Sljedeĺa 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

Ă Za mene, inovacije i konkurencija su ista stvar: natječete se na tržištu s inovacijama, novim proizvodimaé .. Na kraju je važno da je za ekonomski rast važno imati *dinamična poduzeća koja se natječu putem inovacijama*é . 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 ĺe dovesti do rasta produktivnosti i diversifikacije uslugañ.

Sugovornik 3, predstavnik Svjetske banke

U analizi pisanih dokumenata koje se piše za razdoblje 2014.-2020. Ăkonkurentnostñ je ključna riječ. U tumačenju značenja pojma govori se o potrebi jačanja konkurentnosti društva i gospodarstva. Konkurentnost je cilj znanstveno-tehnologijske, industrijske, inovacijske strategije, kao i strategije razvoja poduzetništva te strategije pametne specijalizacije. Analiza ciljeva i ključnih riječi u spomenutim strategijama detaljnije je predstavljena u sljedeĺem 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 tehnologijska politika RH 2006.-2010., koja je prvi strateški dokument koji govori o inovacijama, ali i o društvu znanja, u svome uvodu piše: ĂUzimajuĺi 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.ñ 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, veličina 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 Ăvukuñ napredak. Iz odabira riječi, naslućuje se kako se radi o teškom zadatku.

Sljedeća izjava pokazuju te poteškoće kod aktera.

Izjava 8

ĂSve 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 žiroko, *treba gledati tko vuče napredak*ñ.

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 znaļenja pojmovima ġto nije utemeljeno u teoriji, pa se pojmovi onda ļesto koriste samo kao fraze.

Izjava 9

ĂÉ jer svako druġtvo koje ġeli bit *zdravo društvo, konkurentno i da građani dobro žive*, to su inovacije. To je problem svih nas doslovno, jer inovacije rjeġavaju problem ġire mase dionika, jer one pod broj jedan zapoġljavaju ljude, donose dodanu vrijednost ostvarivanjem prihoda, plaĺanjem poreza, one su uglavnom globalno konkretne, ili barem na nekim stranim trġiġtima, one poveĺavaju izvoz, te se sve odraġava na proraļuné ñ.

Sugovornik 2, predstavnik udruġenja inovacijskih poduzeĺa

Sljedeĺa izjava, kao nastavak prethodne, implicira da je to posao drġavnih tijela, tj. da je potrebna drġavna intervencija, jer inovacijska politike zahvaĺa i ekonomske i ne-ekonomske elemente. Ti ne-ekonomski elementi ovdje pokazuju ġiroku definiciju inovacijske politike, koja ukljuļuje i demografsku i obrazovnu politiku. Povezivanje s temama demografske politike, ponovo ukazuje na ideologiju konkurentnosti, kao ideje koja ĺe osigurati opstanak. Briga za buduĺnost djece u kontekstu vaġnosti inovacija i inovacijske politike, sugerira da takav ton urgentnosti i nuġde sluġi pribliġavanju ideje svima, jer se tako shvaĺene inovacije tiļu svaļijeg ġivota.

Izjava 10

ĂNeġto ġto je dugoroļna opcija, treba zadrġati ljude, osvjeġtavati djecu kroz ġkolstvo, ja ġelim zadrġati djecu, a ne zaġtititi intelektualno vlasniġtvo, inovacije ĺe mi zadrġati djecu i to sve, ako je to cilj, onda ĺemo uvijek imati *pri vladi neke stručnjake koji će se time baviti*. Trebamo znati koji je cilj i da su inovacije alat za postizanje toga ciljañ

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

U treĺem poglavlju objaġnjeno je kako postoji i ġira definicija inovacijske politike (Ġvarc, 2009) koja obuhvaĺa ġire okruġenje (nacionalni inovacijski sustav) ġto zahtijeva sustavni pristup razvoju inovativnog poduzetniġtva (Isenberg, 2011; Malerba, 2014). Ta ideja sustava za razvoj inovacija i poduzetniġtva postoji i u areni inovacijske politike i ogleda se kao ġire tumaļenje 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

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

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Kao i prethodna izjava i sljedeća ističe 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 načelima jednostavnosti i pristupačnosti za poduzeća.

Izjava 12

ĂNer 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 našalost kompletne firme osnivaju u SAD, UK i intelektualno vlasništvo se seli tamo, ali prodaja se desava u tim državama, što znači i da se u tim državama desava *zapošljavanje, plaća se porez na dobit* i da te države imaju korist. To se događa jer smo mi ovdje ušasno komplicirani, poslovanje je jednostavnije negdje drugdje.ñ

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 Ăsvojeň vidi Ăosiguravanje zakonodavnog okvirň i Ăinvesticije u malo gospodarstvoň. Navedeno se

igljitava u dijelu koji objagnjava institucionalni okvir provedbe strategije: ĂNa razini VRH-a, MINPO je odgovoran za malo gospodarstvo u smislu osiguravanja odgovarajuĺega zakonodavnog okvira te oblikovanja politika radi pruđanja potpore ovom sektoru. U nadleđnosti MINPO-a je HAMAG INVEST, agencija odgovorna za provedbu politika te investicije u malo gospodarstvoé .Uz MINPO te HAMAG INVEST, mnogo je drugih resornih ministarstava te tijela poduzetnljkih potpornih institucija ljije aktivnosti utjelju na poslovanje subjekata maloga gospodarstva, a meĽu njima su primjerice Ministarstvo gospodarstva (industrijska politika i sektorska potpora), Ministarstvo turizma (mali i srednji poduzetnici u turizmu) i *BICRO (potpora inovacijama)*.ñ (SRP:6).

Zanimljivo je da se u Strategiji pametne specijalizacije, u uvodnom dijelu teksta gdje se govori o obrazlođenjima stanja u hrvatskoj inovacijskoj politici i inovacijskom sustavu, navode ljimbenici koji sprjelavaju inovacije koji su vezani za ljimbenike iz đireg okruđenja, a to su porezni sustav i poslovno okruđenje, a za koji nisu predviĽena rjeđenja u okviru te strategije: ĂPostoje tri kljuljna ljimbenika koji sprjelavaju inovacije: porezni sustav, nedostatak primarne i sekundarne faze financiranja ulaganja te poslovno okruđenjeñ (S3:8).

Industrijska strategija 2014.-2020. (dalje u tekstu: IS) takoĽer istilje te ljimbenike (porezne poliitke i poslovnog okruđenja) kao vađne za realizaciju rasta industrijske proizvodnje, o ljemu govori napis iz medija: ĂDokument Industrijska strategija 2014. - 2020., kojega je hrvatska poslovna zajednica dugo oljekivala, predstavio je voditelj tima Ministarstva gospodarstva za izradu strategije Tomislav Radođé .U analitiljkom su dijelu prikazani kvantitativni pokazatelji za sva tri podruljja, a zakljuljeno je kako su kljuljni problemi hrvatske industrije u institucionalnom okruđenju, odnosno neefikasnom javnom sektoru (drđavnoj administraciji), pravnoj nesigurnosti korupciji, visokom i slođenom poreznom opereĺenju, 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 istrađivanje i razvoj (niska razina inovativne sposobnosti), niskoj razini produktivnosti rada, oteđanom pristupu trđiđtima kapitala i visokoj cijeni kapitala, niskoj razini tehnolođke opremljenosti, te (ne)usklaĽenosti obrazovnog sustava i potreba industrije, istaknuo je Radođ.ñ

Nadalje, Industrijska strategija u svome akcijskom planu predviĽa tri prioritetna podruljja intervencije: stvaranje stabilnog investicijskog okruđenja; strateđka suradnja industrije i obrazovnog sustava (gdje je tek jedna od aktivnosti usklaĽivanje 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 očekuje 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: ĂOdgovornost za provedbu Industrijske strategije mora biti na radnoj skupini koju će osnovati Vlada RH a koju će činiti ministri čija su resorna ministarstva nužna za realizaciju strateških ciljeva (gospodarstvo, poduzetništvo, obrazovanje, znanost i tehnologija, financije, zaštita okoliša, uprave, itd.).ñ te ĂPotrebno 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.ñ Iz ovih zaključaka može se identificirati nastojanje nositelja izrade da artikulira sveobuhvatnost problema i prioriteta, no kod provedbe se ograđuje i prebacuje odgovornost na neke više razine donošenja odluka, te ističe kako se ti problemi ne mogu rješavati tom strategijom, nego nekom novom Ăgospodarskom strategijomñ (IS: 132). Do datuma pisanja ovog rada, nije izrađena takva nova strategija, a o provedbi Industrijske strategije nema javno dostupnih izvješća.

Zaključno o diskursu konkurentnosti, može se reći i 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 Ănacionalni inovacijski sustavñ ili Ăpametna strategijañ, 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 epistemiološka forma). Budući da brojni pisani dokumenti sadrže vokabular i ključne riječi, te da su ti dokumenti rađeni 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 zaživjela, dolazava 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 „ispravniji", 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 počeo se tumačiti u „užem" (pojam nije obuhvaćao razvoj i istraživanje) é .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, ističe 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 teži 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

„Uvijek 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-tehnologijske 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 zaživjela 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, ļini se iz izjave sljedeĺeg sugovornika kako i dalje ne postoji odluka Ăna vrhuñ da se nacionalni inovacijski sustav kao tijelo osnuje, ļime se sugerira i kako je potrebna formalna institucija koja bi preuzela upravljanje sustavom. Sljedeĺa izjava osim toga ponovo ukazuje na potrebu hijerarhije i Ăļvrste rukeñ u voĽenju sustava, a implicira se kako je otpor prema centralnom voĽenju nepoġeljan (treba ga prelomiti).

Izjava 4

ĂAli za takve kljuļne segmente, a inovacijska se kvalificira, koje imaju izuzetno multifunkcionalna karakter, za koje je potrebno politiļke volje, jer mi nemamo tu kulturu, da se koordinacija radi *iz takvog političkog autoriteta da može otpor prelomiti.* Napravilo se da je tehniļko tajniġtvo u MINGO, ali ostalo je pitanje nacionalnog inovacijskog vijeĺa, tko ĺe to biti, nije definirano. Ako bi bio premijer to bi bio veliki poticaj, ispod razine potpredsjednika ne bi bilo dobro.ñ

Sugovornik 12, predstavnik drġavnog aktera, upravljaļkog tijela za fondove Europske unije

Strategija poticanja inovacija 2014.-2020 na stranici 83 piġe: ĂKako bi se pruġila potrebna politiļka podrġka ostvarivanju dugoroļne vizije gospodarskog razvoja i jaļanja konkurentnosti Republike Hrvatske kroz poticanje inovacija potrebno je osnovati i formirati Inovacijsko vijeĺe za industriju (u daljem tekstu: Vijeĺe) kao tijelo odgovorno za upravljanje provedbom Strategije poticanja inovacijañ. Nadalje, na stranici 96 navodi se: ĂU svrhu praĺenja i upravljanja inovacijskom politikom i sustavom, napravit ĺe se niz informatiļkih rjeġenja koja ĺe omoguĺiti integriran pristup i mjerenje uļinkovitosti sustava inovacija ne samo za upravljaļke strukture inovacijskog sustava (nacionalna razina), veĺ i krajnjih korisnika mjera (mikro razina). Uspostavit ĺe se sredġnji sustav upravljanja i poticanja inovacija i staviti ga na besplatno korġtenje korisnicima mjera u cilju transparentnosti i bolje uļinkovitosti pojedinih mjera, ali i funkcioniranja sustava u cjeliniñ. Spomenuto Inovacijsko vijeĺe za industriju do kraja razdoblja koje je obuhvaĺeno ovim radom nije osnovano.

U analizi izjava sugovornika specifiļno je korġtenje apstraktnog, metaforiļkog jezika (é jedan orkestaré) kako bi se objasnilo kako nacionalni inovacijski sustav treba funkcionirati, tko ga treba uspostaviti, voditi, unaprijediti, kome je namijenjen i treba li uopĺe sustavom upravljati ili ne.

Izjava 5

Ăć inovacijski sustav (je) *jedan orkestar*, morate znati da morate isto dirigirati i onome koji svira trubu i onome koji svira violinu i onome koji svira bubnjeveć .ñ

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

Iz dokumenata koji nastaju za razdoblje 2014.-2020. uviđa se kako je mišljenje aktera kako treba postojati neka formalna institucija koja bi se time bavila. Takav stav upućuje 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 područja provedbe strategije, naime, uspostava je učinkovitog nacionalnog inovacijskog sustava. Taj sustav, međutim, definira se vrlo centralistički, kao upravljački model za koordinaciju uključenih aktera, po principu Ăodozgo prema dolje ñ, centralno vođenog, shvaćenog kao vrsta upravljačkog i organizacijskog modela (statičnog po prirodi), što se ogleda u opisu: ĂHrvatski inovacijski sustav treba postati bolje organiziran, koordiniran, provođen i vrednovanñ (Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020:67).

Nadalje se u tekstu strategije objašnjava upravljački model, koji hijerarhijski najvišu razinu daje takozvanom Nacionalnom inovacijskom vijeću koje bi trebalo Ăć .prevladati podjelu različitih razina odgovornosti i koji će omogućiti sveobuhvatan pregled sustava provedbe S3 na nacionalnoj razini, omogućujući lakšu i učinkovitiju koordinaciju između dionika istraživačko-razvojnog sustava. Ovaj model *zahtijeva obvezno* sudjelovanje najviših razina upravljanja i samo takva struktura će omogućiti da se resursi i kompetencije struktura upravljanja i praćenja učinkovito spoje kroz jedno integrirano tijelo. RH namjerava službeno dodijeliti ulogu *nadzora i upravljanja* nad S3 Nacionalnom inovacijskom vijeću koji će biti osnovano od strane VRH, a kojim će zajednički presjedati ministri nadležni za gospodarstvo i znanostñ (S3:191).

Upotreba riječi kao što su *nadzor, zahtijeva, obvezno*, *upravljanja* ukazuje na diskurs autoriteta, hijerarhije i dominacije. Također, 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.[41] piše:

„Osnovni 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 za zadaću ima upravo slaganje 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 za naznačiti je 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 učinak na motivaciju, pa onda i na učenje aktera, jer se u takvom sustavu difuzija znanja ne događa centralno i statički. O stavovima i osobnim iskustvima drugih aktera na ambicije nositelja Strategije pametne specijalizacije, bit će riječi i 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 natječajnoj dokumentaciji piše kako se time inovacijski sustav uspostavlja „po prvi put", što pokazuje interese nositelja strategije za preuzimanjem zasluga: „RH se po *prvi put* susreće sa značajnijim 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".*

[41] 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, što sugerira da se nešto/netko bavi inovacijama; koristi pridjev inovativan (pridjev koji opisuje imenicu uz koju stoji): ĂKako je ranije napomenuto, HAMAG-BICRO je *hrvatska agencija koja je inovativna i primjenjuje tehnološka rješenja* te ima ključnu ulogu u nacionalnom inovacijskom sustavué . Iskustvo Hrvatske u osmišljavanju i provoĽenju *inovativnih programa* namijenjenih privatnom sektorué .ñ (S3: 29). Inovativna agencija bi prema tome značilo da je ona sama inovativna u svome radu i da ona primjenjuje tehnološka rješenja, dok se vjerojatno želi reĺi 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: ĂRH još uvijek nema *zreli sustav inovacija s visoko inovativnim poslovnim subjektima* kao pokretači imaň. (S3: 38).

Zanimljivo jest i da se i u samom tekstu strategije izražava sumnja u samu njezinu svrhu i cilj po pitanju poticanja inovacija: ĂHrvatskim gospodarstvom dominiraju tradicionalni sektori te sektori s niskom razinom tehnologija, a proizvodnja, usvajanje i difuzija ključnih razvojnih tehnologija je na niskoj razini. é ..RH je slabo uključena u meĽunarodne lance vrijednosti koji su *možda i važniji od same inovativnosti jer bi globalni lanci vrijednosti mogli biti poluga rasta.*ñ (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 sljedeĺe izjave:

Izjava 6

ĂS3 *ima karakteristike industrijske strategije*, jer je Hrvatska odabrala samo tehnološka područja, i sada je pitanje gdje ĺe se to sve implementirati. A za usluge se nisu našli dobri dokazi, iako dominantne djelatnosti u Hrvatskoj su usluge.ñ

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

Sam tekst strategije, pak, insinuira da ona predstavlja novu inovacijsku politiku: Ă*Pametna specijalizacija novi je koncept inovacijske politike* strukturiran u cilju promidžbe uĺinkovite i djelotvorne uporabe javnih ulaganja u istraživanje i razvoj. Njezin cilj je potaknuti inovacije radi postizanja gospodarskog rasta i prosperiteta omoguĺavajuĺi državama/regijama da se fokusiraju na svoje prednosti.ñ U uvodnom opisu potrebe za izradom strategije navodi se ĂS3 nadilazi formalne zahtjeve postavljene od strane EK te da Ĺe ona biti Ă.vodeĺi princip koji okuplja poslovnu zajednicu, znanstveno-istraživaĺke i javne institucije kao i graĽane, s primarnim ciljem razvoja i korištenja inovacija za poticanje gospodarskog rasta i konkurentnosti.ñ To Ĺe se postiĺi provedbom S3é é ñé S3 *obuhvaća širi pojam inovacija*, ne samo ulaganja u istraživanje u okviru proizvodnog sektora, veĺi jaĺanje konkurentnosti kroz *društvene i uslužne inovacije, nove poslovne modele i inovacije temeljene na praksi*ñ. Ovo šire tumaĺenje pojma inovacija zapravo je neusklaĽeno s prvim analitiĺkim dijelom dokumenta koji argumentira odabir prioritetnih područja, odnosno ulagaĺkih prioriteta, jer je u njemu obuhvaĺena samo uža definicija inovacija u smislu rezultata istraživanja i razvoja (tehnoloških inovacija).

O nerazmjeru metodologije i konceptualnog obrazloženja svrhe strategije svjedoĺe i izjave sugovornika koji su bili zaduženi za koordinaciju izrade strategije.

Izjava 7

ĂAko su područja bila odabrana bez podloge niti popisa kompanije ili znanstvenih radova na području, nema dokaza da se dokaže kritiĺna masa. Odustalo se od turizma, isto i ICT. Bitna je istraživaĺka komponenta jer se inovacijska politika financira tako da se *iz R&D* ide u novu uslugu, ali to može biti i istraživanje i unutar kuĺe.ñ

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

Izjava 8

Ăé u poimanju inovacija gledalo (se) samo na tehnološke inovacije, *nešto što se naslanja na znanost*é Imali smo veliki problem i s dokazivanjem, kada se kreĺe 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, oĺito da ima potencijala. Nije se to prihvatiloé ñ.

Sugovornik 12, predstavnik državnog aktera, upravljaĺkog tijela za fondove Europske unije

Drđavne potpore i financiranje projekata predstavljaju metaforu za postojanje inovacijske politike. U razgovorima s predstavnicima drđavnih aktera ļesto se moglo ļuti kako je problem inovacijske politike nedostatak drđavnih sredstava za financiranje inovacijskih projekata, bilo znanstvenih, bilo projekata u privatnom sektoru. Do takvih zaključaka drđavni akteri dolaze u razgovoru s konzultantima ili potencijalnim korisnicima potpora.

Izjava 9

ĂProblem je bio identificiran, to je bio pristup financiranju za inovativne poduzetnike, identificiran u komunikaciji s poduzetnicima, ili ļak i viđe s konzultantima na trđiđtu koji su podupirali takve poduzetnike. Struktura trođkova za kredite za inovativne poduzetnike je bila neprimjerena. Recimo trođak plaĺa je bio tretiran kao obrtno sredstvo, đto kod R&D-a treba biti tretirano kao ulaganje u imovinu. To je bio prvi veliki problemñ

Sugovornik 20, predstavnik vladine provedbene agencije

Postojanje tih sredstava za davanje drđavnih potpora poistovjeĺuje se s postojanjem politike (u sljedeĺoj izjavi, to se odnosi i na znanstvenu politiku), na đto ukazuju primjeri odgovora sugovornika na pitanje o tome koji su problemi koje inovacijska politika treba rješđavati.

Izjava 10

ĂMinistarstvo znanosti nije barem 5 godina niđta radilo, da se sada ukine, ne bi se niđta izgubilo. é a ima ļitavu komponentu znanosti, za koji se nije *raspisalo natječaje* zadnjih x godina, niđta se nije dogodilo, ne znam kako znanstvenici uopĺe egzistiraju, stvarno ne znam, ne govorim o inovacijskom, nego su uruđili u znanstvenom dijeluñ.

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

Takav diskurs utjeļe i na percepciju moĺi pojedinih aktera: naime, veĺi budđet za dodjelu potpora predstavlja i veĺu moĺ. Potpore su se davale na naļin da se daju manji iznosi, ali veĺem broju korisnika, đto ukazuje na to da se nije vodilo raļuna o svrsishodnosti potpora za realizaciju projekata, nego o broju potpora i time poveĺavanja broja onih Ăkoji su neđto dobiliñ.

Izjava 11

ĂU Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetniđtva pojam inovacija tumaļio se sukladno *mjerama potpora* (bespovratna sredstva) koje su bile namijenjene za poticanje inovacijeé ..Znaļajnim dijelom je na takvo tumaļenje utjecao stav ministarstva prema

politici potpora gdje je vaćniji pokazatelj bio *broj odobrenih potpora* od kvalitete odobrene potpore (bolje je imati veći broj potpora s manjim iznosima nego manji broj potpora s većim iznosima) te veličina proračuna za mjeru potpore za inovacije. Takav je bio pristup prema svim mjerama poticanjaé . Pomak se odnosio u uvaćavanju činjenice da ako se želi postići snaćniji učinak, potpore moraju biti *izdašnije po korisniku* i da broj odobrenih potpora nije najvaćniji indikator. Za pretpostaviti je da su utjecaj na takvo poimanje imali pretpristupni programi, ali još više programi EU koji imaju takvu logiku. Svakako da je i pristup značajnim izvorima financiranja iz EU fondova omogućio taj pomak.ñ

Sugovornik 22, predstavnik drćavnog aktera iz resora poduzetništva

Izjava za medije jednog od visokopozicioniranih dućnosnika u vrijeme donošenja Strategije poticanja inovacija 2014.-2020. pokazuje kako se potporama dobivaju politički bodovi.

ĂDodjela subvencija onima u poteškoćama je politički ugodnija jer lako je biti popularan dok dijeliš novac i tako *kupuješ i glasove*, ali dugoročno na taj način ubijaš zemlju, kazao je Čačić, koji je naslijeđenu situaciju u zemlji usporedio s autom koji ide nizbrdo, te nema ni kočnica ni gorivañ (magazin Banka, 2012, ñČačić: Osnićit ćemo HBOR za praćenje brodogradnje i energetikeò).

Izjave sugovornika ukazuju i na to da drćavne potpore služe kao Ămamacñ za bavljenje istraćivanjem, razvojem i inovacijama u privatnom sektoru i to na način da se trošenje (sa strane drćavnih 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 neučinkovita u postizanju ciljeva ekonomije znanja, pisao je Stiglitz (1999) (v. poglavlje 3).

Izjava 12

ĂMotivirali smo poduzeća da sudjeluju u konzultacijama i na radionicama za izradu pametne specijalizacije tako što smo *vezali to sudjelovanje na dobivanje sredstava*, jako smo im jasno poručili da tko ne bude sudjelovalo moće ga to isključiti iz planova za korištenje sredstavañ,

Sugovornik 11, predstavnik drćavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Primjenjujući Hajerovo razlikovanje tri sloja diskursa, kod drćavnih 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 što su ekonomski rast, konkurentnost i opći boljitak; na drugi sloj ukazuje vokabular (ključne riječi kao što su nacionalni inovacijski sustav, inovacijsko vijeće za industriju, inovacijska izvedba, poduzetničko otkrivanje i sl.), ali treći, najdublji sloj, koje Hajer naziva epistemičkim formama, a Campbell paradigmama i pozadinskim idejama i koje otkriva kako akteri promišljaju o tome kako stvari funkcioniraju, pokazuje prisutnost ideologije ekonomije industrijske proizvodnje. Slijedom analize dokumenta Strategije pametne specijalizacije može se, vođeći se razlikovanjem industrijske, inovacijske i tehnologijske politike (v. poglavlje 3), zaključiti kako je ona zapravo instrument industrijske politike jer potiče tehnologijski razvoj određenih industrijskih područja. Prva dva sloja ukazuju na postojanje birokratskog diskursa, jer vokabular dolazi u diskurs državnih aktera procesom europeizacije, tj. zahtjeva za korištenje fondova Europske unije.

Birokratski diskurs u hrvatskoj inovacijskoj politici izgrađen je pod utjecajem zahtjeva i pritisaka Europske unije za zadovoljavanje određenih kriterija radi korištenja sredstava iz fondova Europske unije. Iz izdvojenih izjava, 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.

Sugovornik, predstavnik Svjetske banke, u sljedećoj izjavi ističe vaćnost administrativnih kapaciteta za nošenje s tim zahtjevima, a kolika je vaćnost implicitno se sugerira korištenjem metonimijskog procesa povezivanja s pojmovima iz područja fizike (centripetalna sila, energija), što sugerira da hrvatske institucije nemaju u tom procesu kontrolu nad vlastitim procesima. Centripetalan je onaj koji teći prema središtu ili centru: u ovom primjeru ta sila djeluje na hrvatske institucije, a centralno mjesto predstavlja Europska unija.

Izjava 13

ĂNegativan je aspekt da se *centripetalna sila EU institucija*, da bi mogao koristiti fondove morać zadovoljiti uvjete, pravila, imati institucije, procese, treba veliki napor domaćih institucija za to. Ono što sam vidio da se događa ovdje je, kao i u drugim državama, jest da je povuklo svu pozornost, energiju cijele administracije da se zadovolje ti institucionalni uvjeti.ñ

Sugovornik 3, predstavnik Svjetske banke

U analizi diskursa sugovornika iz nacionalnih tijela drġavne uprave uoļljivo je ozraļje prisile, ġto se iġļitava iz analize znaļajki teksta, stila i tona kojim se govornici sluġe. Koriste se modalni glagoli i konstrukcije tipa: Ămorali smoñ, Ănismo mogliñ, Ădali su namñ, ġto upuĺuje na podreĽeni poloġaj nacionalne politike u odnosu na pravila Europske unije i smanjuje ovlast nacionalnih kreatora politike. U nastavku su konkretne izjave sugovornika.

Izjava 14

ĂĆ sama Komisija je tu postavila ograniļenja koja smo mi na ġalost pratili po pravilima zato *jer smo morali,* metodologija je bila takvañ

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

U sljedeĺem primjeru spominje se, osim tog veĺ identificiranog ozraļja prisile koji se deġava bez moguĺnosti razumijevanja i prihvaĺanja, i revizija provedbe, dakle, implicira se na postojanje moguĺnosti sankcija u sluļaju da se ciljevi ne ostvare i dominantnu ulogu onoga koji sankcije izdaje.

Izjava 15

ĂTu smo mi *slijedili 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 odreĽene ciljeve koji bi eventualno bili prihvatljivi te izraĽivati prihvatljive indikatore za Europsku Komisiju *bez razmišljanja* dali su ti indikatori nama prihvatljivi, da li su opĺe mjerljivi. I zahtijevat ĺe se *revizija* tih indikatora, operativni plan kada se slagao nije imao nikakvih jasnih uputa, ali nije bilo ni one background podrġke u okviru, u strateġkom okviru, da mi znamo kao drġava ok, mi ġelimo do 2020 g. imati x y novih proizvoda za trġiġte u tom i tom postotku. Mi to nismo imali, sve je bilo odokativno, vrlo... jednostavno nekoordinirano voĽeno i to je rezultat trenutaļne, ovakve forme operativnog programañ.

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

Odnos drġavne administracije prema zahtjevima Europske komisije pokazuje otpor: ti se zahtjevi smatraju nepotrebnima, prisilnima i nametnutima ġto oslikava sljedeĺa izjava predstavnika same Europske komisije. Izjava se tiļe potrebe izrade Strategije pametne

specijalizacije, koja je shvaćena kao administrativni uvjet, a ne odraz stvarne potrebe lokalnih aktera za njom.

Izjava 16

„U trenutku kada se pojavio ex ante uvjet Hrvatska je dovršavala inovacijsku strategiju i to je na neki način *zasmetalo* administraciji, kao tek smo dovršili strategiju, sad je ovo umjetni *nametnuti uvjet nametnut izvana*, sad se treba ponavljati… Ministri su kao *na silu trebali ući*, 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 širokoliko složenog nazivlja, što uključuje i industrijsku, znanstveno-tehnologijsku, zatim strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije, inovacijsku i strategiju pametne specijalizacije, ukazuje na postojanje „primordijalne juhe“ (Kingdon, 2014) različitih ideja i tumačenja inovacijske politike koje utječu na stvaranje različitih diskursa i „apetita“ nositelja pojedinih politika. Analizom interdiskurzivnosti ispitat će se kakvi su međusobni odnosi tih diskursa.

Pod analizom interdiskurzivnosti uzima se interpretacija koju daje Fairclough (2005), koja polazi od pretpostavke, zajednička 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, „stare“ industrijske ekonomije i „nove“, 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, tehnologijske, 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, tehnologijsku i industrijsku (Švarc, 2009), odnosno postojanje sistemske 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 povećanja učinkovitosti različite politike u integriranu politiku, povezanih putem zajedničkih ciljeva, ali koje nužno ne moraju biti jedna jedinstvena integrirana politika. Takva intersektorska integracija centralno je vođena, ali traži zajedničku odgovornost svih uključenih aktera. Lafferty i Hovden (2002) predlažu da bi, pogotovo za rješavanje suvremenih problema, integracija trebala biti osmišljena kao „integracija politika" umjesto „integrirana 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, tehnologijsku, 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, često i sukobljavaju, o čemu govori sljedeća izjava:

Izjava 1

ĂInovacijska politika i politika razvoja poduzetniġtva su dva entiteta koji ġive posebne ġivote, *ne vidim kako bi bile jedna u službi druge*. One su paralelne, nekad se ļ ak i *sukobljavaju*, ali to su dvije razliļ ite politike. Jer politika razvoja poduzetniġtva moġe sadrġavati tisuĺ u razliļ itih stvariñ.

Sugovornik 7, predstavnik drġavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora poduzetniġtva

O tek normativnoj razlici inovacijske politike kao horizontalne, u odnosu na strategiju pametne specijalizacije, koja je kvazi-sektorska, govori sljedeĺ a izjava.

Izjava 2

ĂInovacijska politika je bila horizontalna, a S3 je trebala biti sektorski, po aktivnostima posloġena. Ali *ne smije* se reĺ i sektori, jer nisu sektori.ñ

Sugovornik 10, predstavnik Europske komisije, resor kohezijske politike

Strategija pametne specijalizacije ima identificirana Ăpodruļ ja ulaganjañ, ġto nisu sektori u klasiļ nom smislu riječ i jer europski pravni okvir za davanje drġavnih potpora brani davanje vertikalnih potpora sektorima jer smatra da se time naruġava trġiġno natjecanje. Potpore za Ăpodruļ jañ u S3 daju se kao potpore za istraġivanje i razvoj, koje se smatraju izuzetima i ļ ije je davanje dozvoljeno (detaljnije u: Uredba 651/2014). Iz te se izjave moġe zaključiti kako je S3 svojevrsna moderna industrijska politika.

Sliļ no kao i prethodna, o odnosu industrijske, inovacijske politike i S3, kao jedine koja ima osigurana sredstva za provedbu, ġto je ļ ini vaġnijom od drugih (na to aludira koriġtenje metafore kako ta srategija ima *težinu*) govori sljedeĺ a izjava:

Izjava 3

ĂOni su (strateġki dokumenti) posluġili kao izvor argumentacije, pogotovo industrijska strategija, ali S3 se tiļ e podruļ ja primjene, a ne sektora ġto je umanjilo iskoristivost industrijske strategije, koja je ļ isto sektorska strategija. Strategija poticanja inovacija, ne sjeĺ am se da smo je koristili, u radu S3 nismo koristili tu strategiju. Ali se bave sliļ nom temom, i to je naġ hrvatski problem, produciraju se dokumenti koji nisu meĽusobno usklaĽeni, povezani i takvi nisu niti koriġteni 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 klasiļne dokumente gdje nemate zajamļene izvore financiranja, njihova upotrebljivost ograniļena. S3 je prije svega poticanje industrijskog razvoja na temelju inovacija, i to se radi segmentarno, U tom smislu je ograniļena, i najbliģa je strategiji industrijskog razvojaé S3 nije ultimativna podloga za gospodarski razvoj ... Tu vezu ne bi trebalo stvarati.ñ

Sugovornik 12, predstavnik drģavnog aktera, upravljaļkog tijela za fondove Europske unije

Ulogu sredstava EU-a u smislu utjecaja na sadrģaj i provedbu politika jasno artikulira iduĺa izjava jednog od predstavnika aktera iz resora poduzetniģtva.

Izjava 4

Ulaskom u EU te izradom strateģkih dokumenata potrebnih za koriģtenje sredstava iz EU fondova, industrijska i znanstveno-tehnologijska politika dobile su smjernice za operativnu provedbu te su se u tom kontekstu znaļajno pribliģile.ñ

Sugovornik 22, predstavnik drģavnog aktera iz resora poduzetniģtva

Nadalje, odnos inovacijske, tehnologijske i znanstvene politike moģe se interpretirati kao sukobljen, dok se industrijsku politiku iz perspektive predstavnika aktera resora znanosti, smatra zastarjelim konceptom. Koriģtenje ključnih riječi kao ģto su velike korporacije i investicije veģe se s industrijskom politikom, dok sintagme kreativni sektor, ljudski kapital i poslovna klima upuĺuju na prisutnost diskursa konkurentnosti. Iz izjava se moģe razabrati kako su u sukobu dvije ideologije: one industrijske proizvodnje tipa ekonomije razmjera (velike) i ideologije ekonomije znanja. Sugovornik (Izjava 5), meĽutim, nije precizan u svrstavanju znanstvene strategije u neku od tih ideologija, veĺ sugerira kako su industrijska i znanstvena politika sukobljene, a kako bi se premoģĺivanje sukoba moglo riješiti njihovim povezivanjem u inovacijsku politiku, koju obilježava diskurs konkurentnosti (na to ukazuje metafora poslovna klima).

Izjava 5

ĂZnanstvena je konkurentska politika, akademska zajednica je jak faktor u druģtvu i oni to (inovacijsku politiku) drģe kao dio znanstvene politikeé .ali ģto je tehnologijska 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 priļaju iste stvari, ne priļaju istim jezikom. é .Industrijska politika u RH, razumijevanje toga je neģto socijalistiļko, industrija

ne mora biti *velika korporacija*, moće biti i umreženi MSP, klasteri, prodaju nešto 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*.ñ

Sugovornik 17, predstavnik državnog aktera iz sustava znanosti

U vrijeme izrade Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010, sugovornik iz resora znanosti koji je u tom procesu sudjelovao, objašnjava kakvo je bilo tumačenje inovacijske politike u tome razdoblju, te kako ono nije radilo razliku između tehnologijske i inovacijske politike.

Izjava 6

ĂU tim trenucima *nitko nije radio razliku između inovacijske politike i znanstveno-tehnologijske,* nego se smatralo, da je *inovacijska politika u tome svemu*, nije bilo ništa posebno. Npr. u istraživanja koj su se stavile olakšice, ali nitko nije rekao, aha, to se sada držimo inovacijske politike, *nego je ona bila zavijena među sve ostale*.ñ

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

Sljedeći primjer naslanja se na diskurs uveden Znanstveno-tehnologijskom politikom 2006.-2010. te pokazuje kako je nerazlikovanje ili otpor prema razlikovanju tehnologijske i inovacijske politike prisutan u resoru znanosti i u 2014. godini.

U nastavku se prikazuje dio teksta iz osnivačkog akta Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnologiju, pri čemu se može uočiti težnja da se programi u tekstu obrazlažu kao Ănova pitanjaň, iako se ti programi provode još od razdoblja 2006.-2010. (Programi su se provodili u okviru programa HITRA, odnosno kao programi BICRA koji su dio Znanstveno-tehnologijskog projekta u okviru zajma Svjetske banke. Strategijski dokument kojim je takav diskurs uveden jest Znanstveno-tehnologijska politika 2006.-2010.)

ĂProgram rada (Vijeća) u sadržajnom je smislu mogući podijeliti na strategijska pitanja i tekuće zadaće. Strategijska je pak pitanja moguće razdijeliti na Ănasliječenaň pitanja iz prethodnog razdoblja te na Ănovaň pitanja strategijskog razvoja sustava znanosti, visoke naobrazbe i tehnološkog razvojaé ..ĂNovaň strategijska pitanja su Realizacija Strategije znanosti i visokog obrazovanja koja u svom prijedlogu predviđa sudjelovanje NVZOTR u

realizaciji preko 30 zadataka i mjera u znanosti, viskom obrazovanju i *tehnologiji* é .Analiza realizacije programa tehnološkog razvoja Vlade RH, analiza *potencijalnog inovacijskog*, diseminacijskog i financijskog kapaciteta znanstveno tehnologijskih centara u potpori i jačanju izvoznog potencijala domaćih poduzetnika, evaluacija učinkovitosti programa Vlade RH: TEST (pred-komercijalno financiranje ï pilot rješenja, prototipovi); RAZUM (početno financiranje novih proizvoda); TECHRO (tehnologijska infrastruktura za komercijalizaciju istraživanja); VENCRO (razvoj tržišta rizičnog kapitala za financiranje novih tehnologija); IRCRO (suradnja znanosti i malih i srednjih poduzeća); KONCRO (unapređenje konkurentnosti tehnoloških kompanija).ñ

Iz Zapisnika s konstituirajuće sjednice Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnološki 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 ključnih riječi, 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 ključne riječi, na temelju čega se identificira prisutna ideja i diskurs u dokumentu.

Tablica 8. Pregled ciljeva u odabranim strategkim dokumentima

Strategija	Glavni strategki cilj	Posebni ciljevi
Znanstvena i tehnologijska politika RH 2006.-2010.	Nag je sveobuhvatni cilj poticati znanstvenu izvrsnost i omogul iti *prijenos znanja i rezultata znanstvenih otkrića na industriju i poduzetništvo* l ime bi se povel ala *konkurentnost* i stvorio odrgivi *rast i produktivnost.*	Povel ati ynancijska sredstva za izvrsne znanstvene i razvojne projekte u obliku ostvarivanja ñ3% BDP-a za ulaganje u istragivanjeò *kako je u Lisabonskoj strategiji utvrdila Europska komisija,* radi promidgbe *ekonomskoga rasta i stvaranja novih radnih mjesta.* Preustrojiti javne znanstvene institute i razvojno-istragival ke jedinice kako bi se njihova istragivanja usmjerila prema podrul jima nacionalnoga prioriteta i *gospodarskih potreba.* Poticati istragival ka partnerstva i ojal ati sustav potpore za kvalitetne mlade istragival e radi olakgavanja pokretljivosti, interdisciplinarne i mel uinstitucijske suradnje te izgradnje fleksibilnijega istragival kog i obrazovnoga sustava. Ulagati u znanstvenu infrastrukturu i ustanove za *prijenos znanja* radi izgradnje istragival kih kapaciteta i omogul ivanja pristupa poslovnim rjegenjima. Uvesti mjere za *poticanje komercijalizacije* akademskog istragivanja radi ul inkovite *suradnje sveučilišta i istraživačkih ustanova s poslovnim strukturama.* Uvesti mjere za promidgbu *tehnološkoga razvoja* i

		inovacija kako bi se privukli ljudi i kapital u *inovacijske poslovne pothvate.* Uspostaviti *poticajne i poslovnom sektoru naklonjene zakonske okvire*, *uključujući* odgovarajuće zakone o intelektualnom vlasništvu i porezne poticaje za ulaganje u prioritetna područja istraživanja i razvoja, radi *izgradnje sustava koji potiče inovacije.*
Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije 2014.-2020.	*Misija i vizija hrvatskog obrazovnog i znanstvenog sustava:* Hrvatsko će društvo biti demokratsko, tolerantno i *inovativno*, a osobnost svakog pojedinca moći i će doći do punog izražaja. *Gospodarstvo* će se velikim dijelom *zasnivati na naprednim tehnologijama koje omogućuju stvaranje visoke dodatne vrijednosti*, a kvalitetno obrazovani pojedinci moći i će pronaći i odgovarajući posao.	Za područje ĂZnanost i tehnologijaň: 1. Međunarodno *kompetitivna* javna sveučilišta i javni znanstveni instituti u hrvatskom visokoobrazovnom i istraživačkom prostoru koji stvaraju novu znanstvenu, društvenu, kulturnu i *gospodarsku* vrijednost. 2. Okružje koje omogućuje i potiče interakcijske i transferne mehanizme *suradnje istraživačke zajednice s inovativnim gospodarstvom i društvenim djelatnostima*. 3. Sveučilišta, veleučilišta i znanstveni instituti uključeni u procese *pametne specijalizacije* i s njima povezane smjernice tehnološkog razvoja. 4. Nacionalne istraživačke i inovacijske infrastrukture s javnim pristupom, uz uključivanje u europske infrastrukture i povezivanje s njima. 5. Rast ulaganja u istraživanje i razvoj

		unaprjeĽenjem sustava *javnog financiranja te poticanjem ulaganja poslovnog* i drugtvenog sektora u istraġivanje i razvoj.
Strategija poticanja inovacija 2014.-2020.	Poveĺanje drugtvene dobrobiti i *konkurentnosti* hrvatskog gospodarstva *temeljeno na znanju, kreativnosti i inovacijama.*	1. Poveĺanje *inovacijske izvedbe* Republike Hrvatske. 2.Poveĺanje udjela ulaganja poslovnog sektora na 2/3 u ukupnim ulaganjima u istraġivanje i razvoj. 3.Poveĺanje baziļnih i primijenjenih (industrijskih) istraġivanja u znanstveno-istraġivaļkom sektoru namijenjenih jaļanju *konkurentnosti gospodarstva.* 4.Jaļanje ljudskih kapaciteta za istraġivanje, tehnologki razvoj i inovacije.
Industrijska strategija Republike Hrvatske 2014.-2020.	Repozicioniranje identificiranih strategkih djelatnosti na globalnom lancu vrijednosti prema razvoju aktivnosti koje stvaraju *dodanu vrijednost.*	*Rast obujma industrijske proizvodnje* po prosjeļnoj godignjoj stopi od 2,85%. *Rast broja novozaposlenih* za 85.619 do kraja 2020. godine, od ļega minimalno 30% *visokoobrazovanih* *Rast produktivnosti radne snage* za 68,9% u razdoblju 2014.-2020. Poveĺanje izvoza u razdoblju 2014.-2020. za 30% i promjena strukture izvoza u korist izvoza *proizvoda visoke dodane vrijednosti.*
Strategija razvoja poduzetnigtva Republike Hrvatske 2013.-2020.	Poveĺanje *konkurentnosti* maloga gospodarstva u Hrvatskoj.	UnapreĽenje *ekonomske uspješnosti* malog gospodarstva u sektorima preraĽivaļkih i uslugnih djelatnosti veĺim *ulaganjem u R&D, višim stupnjem inovacija,* rastom

		izvoza te daljnjim razvojem poslovnih mređa i povezanosti. Razvijanje razliļitih financijskih moguĺnosti za subjekte maloga gospodarstva te uklanjanje financijskog jaza za malo gospodarstvo. Pruđanje potpore osnivanju novih poduzeĺa, poveĺanje broja aktivnih poduzeĺa i jaļanje institucija koje pruđaju potporu poduzetnicima kako bi se na taj naļin pridonijelo ravnomjernijem i uravnoteđenom razvoju hrvatskih regija. Pruđanje potpore veĺem razvoju subjekata maloga gospodarstva jaļanjem njihove uprave, uvoĽenjem i djelovanjem veĺeg broja visokokvalificiranih zaposlenika te pruđanjem potpore *cjeloživotnom učenju* u subjektima maloga gospodarstva. Nadogradnja ostvarenog napretka uklanjanjem administrativnih opereĺenja *olakšavanjem poslovanja u Hrvatskoj.*
Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020.	Vizija: Republika Hrvatska bit Íe prepoznata kao *gospodarstvo koje se temelji na znanju i koje potiče kreativnost i inovacije* na svim razinama druđtva za bolju kvalitetu đivota svih svojih stanovnika.	Poveĺanje kapaciteta znanstveno-istrađivaļkog sektora za provedbu vrhunskih istrađivanja koje *odgovaraju potrebama gospodarstva.* Prevladavanje rascjepkanosti inovacijskog lanca vrijednosti i *jaza između znanstveno-istraživačkog i*

	Glavni strategski cilj: Usmjeravanje kapaciteta u području znanja i inovacija na područja od najvećeg potencijala za Hrvatsku radi pokretanja *konkurentnosti* i društveno-gospodarskog razvoja i transformacije hrvatskog gospodarstva kroz ujinkovite 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, čiste tehnologije i bio proizvodi), zdravlja i kvalitete života i sigurnosti. *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*	*poslovnog sektora.* *Modernizacija* i diversifikacija hrvatskog gospodarstva kroz ulaganja poslovnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije. Nadogradnja u globalnom lancu vrijednosti i poticanje internacionalizacije hrvatskog gospodarstva. Partnerski rad na rješavanju društvenih izazova Razvoj *pametnih vještina* i unaprjeđenje kvalifikacija postojeće i nove radne snage za pametnu specijalizaciju.

Operativni program Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.	Prioritet 1.: Istraġivanje, tehnologġki razvoj i inovacije.	Restrukturiranje IR sektora kroz organizacijsku reformu znanstvenih organizacija *i investiranje u modernizaciju* IR infrastrukture; Potpora projektima nacionalnih znanstvenih centara izvrsnosti (ZCI) kao naļin jaļanja znanstvene izvrsnosti; Kreiranje uvjeta za investicije poslovnog sektora u istraġivanje, razvoj i inovacije, *usmjeravajući fokus znanstvenih organizacija na primijenjena istraživanja koji odgovaraju potrebama gospodarstva*; potpora *potrošnje* za razvoj, istraġivanje i inovacije u poduzeĺima radi poveĺanja ukupne razine *potrošnje* za istraġivanja i razvoj; *stvaranje zajedničkog interesa* u provedbi projekata razvoja, istraġivanja i inovacija izmeĽu institucija za istraġivanje i razvoj, *uključujući* akademski sektor, tijela javne vlasti i poduzeĺa; kreiranje povoljnog okruġenja za poduzeĺa na podruļju razvoja, istraġivanja i inovacija.
	Prioritet 3: Poslovna konkurentnost (mali i srednje veliki poduzetnici)	promicanje poduzetnigtva, posebno olakġavajuĺi *ekonomsko iskorištavanje novih ideja* i poticanje stvaranja novih poduzeĺa, *uključujući* putem poslovnih inkubatora; osiguravanje boljeg pristupa *financiranju za MSP*;

		omogućavanje povoljnog okruženja za osnivanje i razvoj poduzeća; nacionalnim i međunarodnim tržištima i inovacijske procese; poboljšanje razvoja i rasta MSP i *poboljšanje inovativnosti MSP.*

Prvi strategski dokument što govori o stvaranju inovacijskog sustava te uvodi diskurs konkurentnosti dokument pod nazivom Znanstveno-tehnologijska politika za razdoblje 2006.-2010. Analizom ključnih riječi 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, što treba doprinijeti ekonomskom rastu i produktivnosti, a to se namjerava postići 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 što uključuje: komercijalizaciju akademskih istraživanja i privlačenje kapitala za tu svrhu, te na kraju rješenja 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 uvažavala sustavni pristup, tj. uključivala druge elemente sustava koje nisu usko vezani za sustav znanosti, a to su Ăpoticajni i poslovnom sektoru naklonjeni zakonski okviriñ. Ciljevi korespondiraju s ciljevima prvog Znanstveno-tehnologijskog projekta (STP), koji Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, 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 športa, za razliku od svoje prethodnice, bavi se širim 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, što sugerira da će obrazovni program uključivati poticanje stjecanje znanja i vještina koje bi doprinijele općoj inovativnosti društva. Zanimljivo je kako ta strategija u opisu vizije društva čijem 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 ĂZnanost i tehnologijañ, diskurs konkurentnosti slabije je izražen nego u prethodnoj strategiji tog ministarstva. Naime, govori se o Ăkompetitivnimñ sveučilištima i težnji da se poveća kvaliteta znanstvenih radova i istraživanja, a također se ističe potreba suradnje istraživačke zajednice s Ăinovativnim gospodarstvomñ. Iz toga se može zaključiti kako se neće poticati

suradnja opĺenito s gospodarstvom, veĺ ĺe ona biti selektivna, samo s onim akterima gospodarstva koji su veĺ inovativni. Spominje se i kao cilj poticanje ulaganja poslovnog i druġtvenog sektora u istraġivanje i razvoj, ġto ukazuje na postojanje tumaļenja inovacijske politike kao tehnologijske politike, u kojoj se istraġivanje i razvoj izjednaļuje s tehnoloġkim razvojem i inovacijama. Osim toga, iz sintagme ñé poticanja ulaganja poslovnog i druġtvenog sektora u istraġivanje i razvojñ nije sasvim jasno ġto je poslovni, a ġto druġtveni. Poslovni bi mogao znaļiti privatni sektor, no nije jasno ograĽuje li se time strategija u svojim ciljevima od poticanja ulaganja kod poduzeĺa u javnom vlasniġtvu, kao niti smatra li pod druġtvenim sektorom javne znanstvene institucije, ġto bi moglo znaļiti da se ġeli diskvalificirati privatne istraġivaļke institute. Takvo promiġljanje pokazuje, osim da nositelj strategije prenosi priļu (bez dubljeg objaġnjavanja sadrġaja), i kako postoji diskurs dihotomije izmeĽu uloge privatnog i javnog sektora u istraġivanju, razvoju i inovacijama.

Strategija poticanja inovacija 2014.-2020. prva je inovacijska strategija i pokuġaj da se sektorske strategije integriraju u inovacijsku politiku. Izraġen je u njoj diskurs ekonomije znanja i konkurentnosti, na ġto upuĺuje odabir glavnog, strateġkog cilja o poveĺanju druġtvene dobrobiti i konkurentnosti gospodarstva. Specifiļni ciljevi reflektiraju ciljeve znanstvene politike, zatim potrebu uspostave inovacijskog sustava, ġto bi omoguĺilo suradnju razliļitih aktera i dionika sustava (na razini projekata, ali i javne politike), te ciljeve vezane uz poslovni sektor. Navodi se kako je potrebno poveĺati broj znanstvenih istraġivanja koji su u sluġbi jaļanja konkurentnosti gospodarstva iz ļega je vidljiv diskurs konkurentnosti i ideja potrebe komercijalizacije rezultata istraġivanja i poveĺanja korisnosti znanosti za gospodarstvo. Moġe se uoļiti taj diskurs koji prenosi ideju ekonomije znanja i ljudskog kapitala u zadnjem specifiļnom cilju, a koji se tiļe jaļanja 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, ġto se moġe razabrati po kljuļnim rijeļima i metaforama u opisu ciljeva koji su vezani za jaļanje konkurentnosti: Ăglobalnom lancu vrijednostiñ i ñdodane vrijednostiñ. Globalna perspektiva i dodavanje vrijednosti proizvodnji (putem jaļanja produktivnosti i angaġiranja visokoobrazovanih djelatnika) ukazuju na pozivanje na definiciju konkurentnosti na mikro-razini, razini poduzeĺa, koja govori o sposobnosti poduzeĺa da se natjeļe, 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 poduzetničkom okruženju i tiču se, od izvora financiranja, preko regulatornog okruženja, cjeloživotnog učenja i podrške, do unapređenja ekonomske uspješnosti. Takvo je promišljanje na tragu Isenbergova tumačenja poduzetničkog eko-sustava. 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 ŽR&Dñ- research and development, što sugerira kako su cilj osmislili strani konzultanti i kako ne postoji internalizacija tog cilja kod donositelja strategije), viši 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, navodeći i ih izrijekom. 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 šire 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 konkurentske prednosti; davanja državnih potpora za

projekte poduzeća, te (vrlo neprecizno definiranog) stvaranja povoljnog okruženja. Drugi prepoznati, uz predmet analize važan, prioritet jest „poslovna konkurentnost.“ Takvo pobliže opisivanje konkurentnosti, kao poslovne konkurentnosti, pokazuje da se općenito neprecizno definiranje pojma u dokumentu, specificira tako što se veže uz sektor malih i srednje velikih poduzeća (MSP). Posebni ciljevi su, nadalje, općeniti i nejasni, pogotovo u odnosu jedan na drugi, kao što je to na primjer kod „poboljšanje inovativnosti MSP“ i „poboljšanje razvoja i rasta MSP“ (sugerira se ovime ili da se ciljevi preklapaju ili da nositelj smatra kako se rast i razvoj potiču na neki drugi način, koji nije poticanjem inovativnosti). Kod korištenja formulacije „ekonomsko iskorištavanje novih ideja“, vidljiv je diskurs koji sadrži ideju ekonomije znanja, ali istovremeno, vidljive su poteškoće u njegovoj operacionalizaciji. Kao i kod prošlog primjera, nije jasno kako se ta formulacija razlikuje od onoga što 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-tehnologijsku 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 rečenicama nabrajaju pojmovi. Koji su od tih pojmova važniji može se razabrati u redoslijedu nabrajanja i korištenjem riječi „uključujući“. Prvi dio smatra se važnijim, a onda se kao sporedno ili sekundarno, u rečenicu dodaje „to drugo“, tako da se nadovezuje na glavni dio posredstvom riječi uključujući. Primjer za to je: „stvaranje zajedničkog interesa u provedbi projekata razvoja, istraživanja i inovacija između institucija za istraživanje i razvoj, uključujući 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 „promicanje poduzetništva, posebno olakšavajući ekonomsko iskorištavanje novih ideja i poticanje stvaranja novih poduzeća, uključujući 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

odraćava ne spajanje politika u jednu politiku, nego proces koordinacije različitih politika, kao i njihovih aktera u djelovanje prema zajedničkim ciljevima.

Na temelju istraživačkog materijala prikupljenog putem intervjua s akterima inovacijske politike te analizom strategijskih dokumenata, u Tablici 9. dan je pregled integracije pojma inovacije i inovacijske politike u druge sektorske politike predstavljene u strategijskim 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 neoklasnilj nog poimanja inovacija. Inovacije kao egzogeni lj imbenik. Znanost stvara znanje, gospodarstvo primjenjuje znanje.	Diskurs konkurentnosti.	Konkurentnost industrije.	Uloga ulaganja u istraźivanje i razvoj je istaknuta kao jedan od instrumenata postizanja konkurentnosti industrije. Inovacija se lj esto izjednaj ava s intelektualnim vlasniźtvom, kao pravnom zaźtitom nematerijalne imovine. Integracija je postignuta kao dodavanje pojma inovacija u postojeć u politiku.
Znanstvena politika (Znanstveno-tehnologijska politika 2006.-2010.; Strategija	Konkurentnost.	Stvaranje nacionalnog inovacijskog sustava. Korisnost znanstvenih istraźivanja za gospodarstvo.	Znanstveno-tehnologijski. Dihotomija izmeĽu uloge javnog i privatnog sektora u istraźivanju i	Linearno tumaj enje inovacijskog procesa (automatsko pretvaranje rezultata znanstvenih istraźivanja u	Dodavanje inovacijske komponentne u znanstvenu politiku. Istij e se potreba povezanosti s

obrazovanja, znanosti i tehnologije).		Ideologija ekonomije znanja.	razvoju te inovacijama.	komercijalne proizvode, karakteristiļno za prvu faza razvoja inovacijske politike).	gospodarstvom i komercijalizacija rezultata istraģivanja. Izjednaļava se pojam tehnoloģkog razvoja s poticanjem inovacija.
Politika razvoja poduzetniģtva (Strategija razvoja poduzetniģtva 2013.-2020., dijelovi Operativnog programa konkurentnost i kohezija 2014.-2020.).	Diskurs konkurentnosti. Poslovna klima, te stvaranje povoljnog okruģenja za poslovanje.	Poduzetniģtvo kao pokretaļ gospodarskog rasta.	Birokratski diskurs. Opterećenje poduzetnika s administracijom. Izvori financiranja projekata.	Poduzetniļki sustav. Drģavna intervencija (drģavne potpore).	Istraģivanje i razvoj te inovacije spominju se u tekstu, kao jedan od ciljeva i naļina jaļanja konkurentnosti malih i srednje velikih poduzeća. Provedba potpore inovacijama oļekuje se od tijela koje nije donositelj strategije, dakle dodaje se segment vezan za inovacije (inkrementalno uvođenje pojma u postojeću politiku).

Europska kohezijska politika (Strategija pametne specijalizacije 2016.-2020., Operativni program za konkurentnost i koheziju 2014.-2020.).	Birokratski diskurs Obveze i pravila za Ăpotrońnjuñ sredstava iz EU fondova.	Konkurentnost kao ključ blagostanja.	Birokratski diskurs. Industrijski diskurs. Diskurs konkurentnosti.	Pametna specijalizacija. Ekonomija razmjera i industrijske proizvodnje (reindustrijalizacija gospodarstva).	Koordinacija aktera, ciljeva i instrumenata, integracija intersektorskog tipa integracije (sve politike u jednom dokumentu, centralno koordinirane radi ostvarenja konkurentnosti).

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, shvaćenog kao potreba rasterećenja poduzetnika putem ukidanja administrativnih barijera i kreiranja financijskih instrumenata. Obje potrebe tumače se iz perspektive odnosa država-tržište (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 poduzeća 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, tehnologijsku 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 ñslabogò područja javne politike (kao što je u Hrvatskoj inovacijska politika, s obzirom da znanstvena i ekonomska politika ne čine zajednički Ăinovacijskiñ diskurs), s ñjačimò 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 težnji 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 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, posuđenog 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 zajedničku 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 širi kontekst razumijevanja stvari o tome da konkurentnost treba poticati radi ostvarenja ekonomskog rasta, kako bi oba

diskursa ipak mogla pronaći normativno potkrepljenje za svoj program. To povezivanje najviše se očituje u hrvatskoj Strategiji pametne specijalizacije 2016.-2020.

4.4.3. Analiza otpora dominantnom diskursu

Analizom istraživačkog materijala prikupljenog putem intervjua s predstavnicima aktera dobio se uvid u postojanje otpora prema diskursu. Taj se otpor može 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 istraživanja

Prvi je otpor prema dominantnom diskursu koji se stvoren uslijed članstva Hrvatske u Europskoj uniji i on stvara ozračje prisile. Stvara se otpor prema administrativnom, birokratskom diskursu europskih fondova i državne administracije, na što ukazuje ton jezika aktera, koji nam pokazuje afektivni aspekt izjava. Prisutne su emocije ljutnje i uvrijeđenosti (é *debil*é), nesigurnosti i nepovjerenja (é *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 osjećaja prepuštenosti samima sebi (*fućkaš to…sami smo stvarali politike*) i osjećaj zanemarenosti i isključenosti *(…uzeli su (druge) ljude…),* dramatiziranja (*to je katastrofa….to je kriminalno…to je strašno*). Kognitivni aspekt izjava izvodi se iz korištenja stilskih figura. One ukazuju na mišljenja i stavove sugovornika prema inovacijskoj politici i vezanim procesima u Hrvatskoj. U izjavama sugovornika identificirana su mišljenja/stavovi kao što su: sumnja u sposobnost aktera u kreiranje politika i propisa te poznavanja materije na što ukazuju korištene figure kao što su hiperbola (*550 pitanja….400-500 zakona*), metonimija *(…čupanje i mučenje…; satrali su),* te neprihvaćanje pravila koje propisuje EU.

Prvi primjer izjave ukazuje na nezadovoljstvo provedbom europske kohezijske politike, u dijelu koji se tiče poticanja inovacija, za koju se smatra da je zamijenila nacionalnu inovacijsku politiku.

Izjava 1

Ă*Što je to, to je loše*.....priļam o razliļitim mjerama inovacijske politike, iz EU ili kroz razliļite natjeļaje tu dolazi do problema i rizika jer su razliļiti postoci financiranja. Tko su evaluatori, kako oni tumaļe TRL, *niti je li uopće zna što su*…. Taj GBER, ļl. 28 i 29 *su krajnje upitni.*ñ

Sugovornik 2, predstavnik udruġenja inovacijskih poduzeĺa

U ovoj se izjavi sugovornik referira na pravila dodjele drġavnih potpora prema pravnoj steļevini Europske unije, Uredbi 651/2014 koja ureĽuje pravila i definicije za potpore za istraġivanje, razvoj i inovacije. TRL se odnosi na ĂTechnology Readiness Levelñ, koncept koji sluġi kao smjernica za odreĽivanje spremnosti tehnologije za trġiġte. Ovisno o stupnju spremnosti odreĽuje se u koju fazu istraġivanja i razvoja, tj. inovacija projekt pripada. To je vaġno jer se Uredbom 651/2014 odreĽuje intenzitet drġavne potpore po projektu i po poduzetniku. Ġto je tehnologija dalje od trġiġta, rizik ulaganja je veĺi, stoga je intenzitet potpore veĺi jer se ġeli potaknuti onoga tko tehnologiju razvija da se ipak u taj projekt upusti. Sporno je, meĽutim, kako izjava daje zaključiti, to ġto nije moguĺe povuĺi jasno razgraniļenje izmeĽu stupnjeva spremnosti, i time se propituje prikladnost pravnog okvira Europske unije za poticanje inovacija. Smatra se da su nastale negativne posljedice politike uslijed loġeg programiranja, koje karakterizira zanemarivanje stvarnih potreba korisnika, ali i neznanje drġavne administracije u pretvaranju ciljeva inovacijske politike u programe drġavnih potpora.

Prisutno nezadovoljstvo administrativnim uvjetima, te dojam nepristupaļnosti jezika strategije pametne specijalizacije, shvaĺenog kao diskursa drġavne administracije, pokazuje sljedeĺa izjava:

Izjava 2

ĂGeneralno mislim da se prosječni hrvatski poduzetnik ne snalazi u ovom moru strategija, mi smo previše birokratizirani. Zakonaé 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 što to znači S3, a to je generalni problem, jezik kojim je to pisano je *problematičan*, ajmo ih *pojednostaviti*…ñ.

Sugovornik 5, predstavnik udruženja poslodavaca

Sličan je i sljedeći primjer izjave, koji naglašava frustraciju s državnom administracijom, prvenstveno onih koji pišu prijave na natječaje za dodjelu sredstava iz strukturnih fondova Europske unije. Pod ĂIRIñ misli se na natječaj, otvoreni poziv na dostavu projektnih prijedloga za dodjelu bespovratnih sredstava za ĂPovećanje razvoja novih proizvoda i usluga koji proizlaze iz aktivnosti istraživanja i razvojañ[42]. Cilj toga poziva dodjeljivanje je državne potpore za aktivnosti istraživanja i razvoja poslovnog sektora s ciljem razvoja novih proizvoda, usluga, tehnologija i poboljšanja poslovnih procesa te povećanje njihove suradnje sa znanstveno istraživačkim institucijama. Sugovornik implicira da se od cilja poticanja suradnje odustalo kako bi se onima koji se bave dodjelom potpora olakšao posao, iako se time iz vida gubi smisao potpore.

Izjava 3

ĂImaš 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 imaš isti intenzitet potpore kao da imaš kolaboraciju, *to je katastrofa, strašno*, onda ljudi kažu kaj će mi partner. To moraš biti *debil* da uopće staviš u javni poziv, to je *kriminalno*. To je izašlo u pitanjima i odgovorima, to je sastavni dio dokumentacije poziva, i na jednom od tih pitanja, od tih ne znamé *550 pitanja*, oni su odgovorili, ono nije potrebna kolaboracija, samo je dovoljna diseminacija. Zašto? Jer je *kao* bilo krivo napisano u uputama za prijavitelje. Linijom manjeg otpora, valjda da se ne mijenja

[42] 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 imaġ situaciju da ljudi izbjegavaju kolaboraciju, *strašno*.ñ

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 drġavnoj administraciji koja ih osmiġljava. U nastavku je izjava koja takav stav demonstrira koriġtenim stilskim figurama metonimije i sinegdohe.

Izjava 4

Ă I u to vrijeme se dosta oslanjalo na zahtjeve komisije, ajde mogu reĺ 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 poļeli radi OP, sve se to prometnulo u svojevrsno *mučenje i čupanje*, traġenje podataka, prije nego ġto bi bilo doprinos svih stakeholdera koji bi bili usmjereni na to ġto treba unaprijediti u Hrvatskojñ.

Sugovornik 7, predstavnik drġavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora poduzetniġtva

Osim o dojmu da nacionalni drġavni akteri nemaju kontrolu nad definiranjem problema i odabirom prioriteta javne politike, navedena izjava govori o Ănesavrġenosti procesa odabiraň (Cairney i Zahariadis, 2016). Naime, osim o izazovu u definiranju problema, pri ļemu nastaje natjecateljsko ozraļje meĽu akterima, nesavrġenost procesa odabira ukazuje kako je nove podatke teġko prikupiti, uslijed ļega donositelji odluka ļesto pribjegavaju preļacima i prikupljanju iz dohvatljivih izvora. Izjava 4, koja osim ġto sugerira otpor prema pravilima EU-a, pokazuje i miġljenje, izraġeno metonimijom, kako su kapaciteti drġavnih aktera za stvaranje inovacijske politike slabi (é *čeprkali smo*...). Zatim, Izjava 5 pokazuje postojanje natjecateljskog ozraļja meĽu akterima - u ovom sluļaju predstavnika provedbene agencije i ministarstva - ġto ukazuje na Ănovce Eu-aň kao na predmet povrġnih interesa aktera. Otpor se oļituje u izjavi *„…mi smo početke satrali, uzeli neke procese formalističke i deremo*é ñ, u kojoj se proces izrade programa i mjera inovacijske politike slikovito opisuje razgovornim stilom, metaforiļki povezujuĺ 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 odriļe odgovornost.

Izjava 5

ĂMi smo (u agenciji) da li prisiljeni ili svojom voljom ili nezainteresiranoćć u *sami radili politike* i onda je u jednom trenutku kada su se pojavili novci od EU-a, onda se drćava zainteresirala za novce, ali nije se zainteresirala za procese- ćto su problemi, koji su ciljevi, koliko ćelim ţega za 5 godina, kojoj ti procesi prate. Mi smo to zaboravili. Mi smo to imali *čeprkali smo*, *mi smo pokušavali, razmišljali smo o tome o bitnim stvarima*é .ok, ali postoji

proces, problemi, kako Ćemo zajedno kreirati rješenja, razumijeć, 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 politikañ

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. Insinuira se da znanstvenici opĆenito imaju velik utjecaj na donoćenje 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 sliţno ćto 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

ĂInaţe u ministarstvu s obzirom na utjecaj vanjskog lobija, najvećniji je dio oko znanosti, bitan je dio oko inovacija kroz S3 zbog velike koliţine 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*é .*Nema formalnih struktura, to je tradicionalnim putem, pojedinačno na sastancima.*ñ

Sugovornik 19, predstavnik drćavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti.

Drugi je uoţeni otpor, upravo otpor znanstvene zajednice prema diskursu konkurentnosti i komercijalizacije rezultata istraćivanja, koji za njih donosi neka nova pravila vrednovanja

njihova rada, ļesto shvaĺenih kao da oni narugavaju njihovu akademsku slobodu u odabiru znanstvenih istraġivanja kojim ĺe se baviti. Primjetno je postojanje sukoba unutar same znanstvene zajednice, dok se suradnju s gospodarstvom, kao s nekim tko je izvan znanstvene zajednice, ļesto doġivljava Ăloġom znanostiñ. U nastavku su izdvojeni primjeri koji upuĺuju na taj otpor.

Iz izjava se mogu uoļiti percepcije mi-oni, natjecateljsko ozraļje unutar znanstvene zajednice, u kojima su Ăoniñ, oni koji se ne trude, a Ămiñ oni koji diġu letvicu uspjeġnosti.

Izjava 7

ĂInformacije o moguĺnostima (financiranja projekata) dobivaju se sluļajno, na hodnicima, jer nema suradnje meĽu institutima i istraġivaļima, uspjeġni projekti ne dijele informacije o tome kako uspjeti. Zaġto? *Jer se vode svi niskim strastima, oni* koji su uspjeġni diġu letvice, pa se i drugi moraju viġe truditi, ġto im nije u interesu.ñ

Sugovornik 4, predstavnik javnog istraġivaļkog instituta

Sljedeĺe 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

ĂKonsenzus je jako teġko postiĺi, na primjer zaġto se ne mogu postiĺi promjene u zakonu o znanosti, 13 puta je taj zakon veĺ pokuġavan, postojeĺi iz 2003, *nije shvatljivo* da jedna moderna zemlja, koja je ļlanica EU od 2013, 13 puta radi male pomake u zakonu, ali svaka promjena koju ministarstvo najavi, bilo koja opcija, je *odmah revolucija*é . A zaġto su to radili, tu se opet vraĺam na zakon o znanosti, *on u Hrvatskoj ne omogućuje da profesionalno napreduješ ako imaš patent*, gleda se koliko imaġ radova, i akademska zajednica nije bedasta. I to je zatvoreni krug, nismo im omoguĺili da se gleda koliko imaġ radova, koliko imaġ patenata, koliko imaġ inovacija. Patent je u *Americi* kao 5 znanstvenih radova. Svaka promjena zakona *izaziva revoluciju* pojedinih dijelova akademske zajednice.ñ

Sugovornik 13, predstavnik razliļitih aktera, iz razliļitih pozicija, ukljuļujuĺi Svjetsku banku i drġavnog aktera iz resora znanosti

U sljedećoj se izjavi, nadalje, ističe otpor prema diskursu konkurentnosti kao protivljenje uvođenju reformi u sustavu znanosti i postojanje natjecanja unutar znanstvene zajednice između mlade i stare generacije znanstvenika. Afektivni ton izjave sugovornika otkriva osjećaj neprepoznavanja rada i davanja priznanja za rad onim znanstvenicima koji surađuju s gospodarstvom i provode tehnologijske projekte, a korištenje metafore *jaz* ukazuje na stupanj odvojenosti znanstvene zajednice od gospodarstva te postojanje otpora diskurzivnoj promjeni sustava znanosti prema konkurentnosti i komercijalizaciji rezultata njihovih istraživanja. Za analizu procesa stvaranja javnih politika analiza diskursa pokazuje se kao dobra tehnika, no za bolje razumijevanje različitih problema koje ima neka zajednica sama po sebi, korisne su i antropološke istraživačke metode i tehnike (Hajer, 2003:102). Znanstvena zajednica, prema ovim nalazima, predstavlja se kao kompleksni istraživački predmet koji bi valjalo podrobnije analizirati i izvan okvira ovog rada, korištenjem dodatnih istraživačkih metoda i tehnika.

Izjava 9

„Imamo problem i na sveučilištu, mi u našim pravilnicima o napredovanju, rade se već 4 godine, *nismo imali priznavanje rada na tim tehnologijskim projektima*“ „Što se dogodilo, nastao je *jaz* između znanosti i gospodarstva, baš zbog toga, *ljudi su išli linijom manjeg otpora, radiš ono kaj moraš*“ radiš istraživanje, dobiješ neki rezultat i odmah ideš na objavljivanje“ „..ali nikad nisu autori išli raditi komercijalizaciju, jer i da su išli, s*vu korist bi od suradnje imali gospodarski subjekti*, eventualno su neku opremu kupili iz toga i to je to“ „.. Mi smo mogli redovno svakih 5 godina napredovati, *nova generacija* je po novim pravilima redovno mogla napredovati svake tri godine, i onda su *štancali* radove, pa su pretekli ove starije, to je njima smetalo“.

Sugovornik 18, predstavnik javnog sveučilišta

Potreba promišljanja o korisnosti znanstvenih istraživanja za gospodarstvo u samoj znanstvenoj zajednici ne smatra se potrebom znanstvene zajednice nego se, dapače, smatra nametnutim diskursom putem procesa europeizacije.

Izjava 10

„Ministarstvo znanosti je usmjereno prema potrebama javnog istraživačkog sektora, ali došlo je do promjena s EU fondovima, počeli su se uvoditi zahtjevi da budu promijenjena, *govori*

se o potrebama gospodarstva. Mislim da je to dio proces europeizacije, to nije došlo iz promišljanja u kući ili među dionicima u istraživačkom sektoru".

Sugovornik 19, predstavnik državnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti

U analizi otpora prema dominantnom diskursu, nalazi prikupljen analizom izjava sugovornika pokazuju kako među akterima koji su te mjere zaista i kreirali također postoji stanovito nezadovoljstvo, no ono je usmjereno prema Europskoj komisiji. Metonimijski proces povezivanja pojmova „upanje i muženje" uz proces izrade politika, te povezivanje s pojmom „u Briselu" (ime se ostvaruje prijenos mjesta na instituciju (Brisel umjesto Europska komisija) ukazuje na mentalnu predodžbu aktera o odnosu između pojmova. Iz toga se izvodi stav sugovornika prema tom poslu i procesu. Naime, posao se smatra iscrpljujućim i mukotrpnim, te nedobrovoljnim (Brisel tako traži). Također, koristi se razgovorni funkcionalni stil jezika[43] i žargonizmi[44] („*fućkaš to*") u opisu odnosa između Europske komisije i nacionalnih tijela, što sugerira otpor prema pravilima, ali i mišljenje kako postoji nerazumijevanje birokratskog, europskog diskursa za nacionalne potrebe i probleme.

Diskurs otpora diskursu konkurentnosti u znanstvenoj zajednici, kao što se pokazalo iz izdvojenih primjera, obilježava afektivni aspekt, odnosno prožet je emotivnim nabojem („*svi se vode niskim strastima*"), osjećajem nepravde u vrednovanju zasluga i postignuća („*svu korist imaju….njima je to smetalo*"), osjećajem frustracije zbog zaostajanja Hrvatske za uspješnijim državama u prihvaćanju diskursa konkurentnosti na što ukazuju korištene hiperbole („*revolucija…*"), sinegdoha („*Amerika*"). Također, uočeno je postojanje sukoba unutar znanstvene zajednice što se može zaključiti iz korištenja žargonizama kao jezika koji koristi neka specifična skupina ljudi, a ovdje su to znanstvenici („*štancali*"). Može se zamijetiti i osjećaj isključenosti iz dominantnog diskursa onih koji promoviraju za tu zajednicu drugačiji diskurs, diskurs konkurentnosti, sudeći prema percepciji da im rad nije prepoznat i vrednovan ako surađuju s gospodarstvom. Sve to ukazuje tendencije mehanizama zadobivanja i zadržavanja pozicije moći znanstvenog diskursa te istovremeno osjećaj frustracije zbog nesposobnosti vlastitog, od dominantnog drugačijeg, diskursa da se nametne („*nije shvatljivo*").

[43] Razgovorni stil je jedan od funkcionalnih stilova hrvatskog jezika (razlikuju se još administrativni, književnoumjetnički, znanstveni i publicistički) koji se razlikuju u odnosu na normu (standardni književni hrvatski jezik) (Mihaljević, 2002).
[44] Žargon predstavlja svojevrstan bunt, otpor, kako prema jezičnom standardu, tako i prema izvanjezičnoj konvencionalnoj stvarnosti (Pepić, 2008:139).

U sljedećem odjeljku bit će pobliže objašnjeno 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 ovome će se odjeljku, posvećenom analizi hrvatske inovacisjke 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 što 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 ovome dijelu analize istražuje se postoji li u hrvatskoj inovacijskoj politici poticajna točka inicijative, može li se ona uopće utvrditi te jesu li europeizacija i ekonomsko-financijska kriza „vanjski čimbenici 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 će 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 što 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 „filozofijske" ideje. Po tipu, razlikuje ideje kao kognitivne (koje se opravdavaju interesima i nužnosti) i

normativne (koje se legitimiraju prikladnoġĺu sa sustavom vjerovanja i vrijednosti). Nadalje, istraġuje se u kojoj mjeri na stvaranje prozora prilike za promjenu javne politike utjeļu ideje i otvaraju li se prozori prilike uslijed diskurzivno konstruiranih dogaĽaja kako to tumaļi Schmidt (2011) (Sljedeĺi odjeljak posveĺen je detaljnije moguĺnostima stvaranja prozora prilike prema Kingdonovom teorijskom modelu Ăviġestrukih strujañ).

Kako se analiza ne bi svodila samo na analizu komunikacijskih procesa razmjene ideja, polazi se od tumaļenja diskurzivnog institucionalizma kako se ta razmjena uvijek deġava unutar institucionalnog okruġenja (formalnog ili neformalnog) u kojem se ideje komuniciraju putem diskursa. Za definiranje institucionalnog konteksta uzima se tumaļenje od Schmidt (2008), koja pod tim kontekstom podrazumijeva strukture, konstrukciju i komunikaciju znaļenja, ali nadodaje kako on moġe biti shvaĺen i kao formalni kontekst koji oblikuje diskurzivne interakcije. Posebno se analizira formalna struktura (razliļite vladine agencije i tijela, formalne radne skupine ili savjetodavna vijeĺa, donoġenje propisa i strateġkih 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 utjeļe na promjenu samih institucija.

Zatim se analizira motivacija, kapaciteti i interesi aktera te moguĺi izvori sukoba, ġto predstavlja neformalnu strukturu okruġenja. Ispituje se slaġe li se definicija problema s nasljedstvom prethodne politike i u postojeĺe politiļke 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 rijeġio ako su u skladu s njihovim preferencijama, te konaļno, 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 predstavit Í e se identificirani dogaĽaji, kronoloģkim redom, izdvojeni kao dogaĽaji kao ključ ni ako označ avaju osnivanje nekog tijela, donoģenje odluke ili strateģkog dokumenta i imali su utjecaja na daljnji tijek razvoja inovacijske politike. Podijeljeni su na lokalne dogaĽaje i na globalne, pri č emu su potonji oni koji predstavljaju vanjske utjecaje s uč inkom na sve uključ ene aktere (prikazano u Tablici 10. na kraju odjeljka). Analizom diskursa nastoje se uoč iti skriveni generatori dogaĽaja.

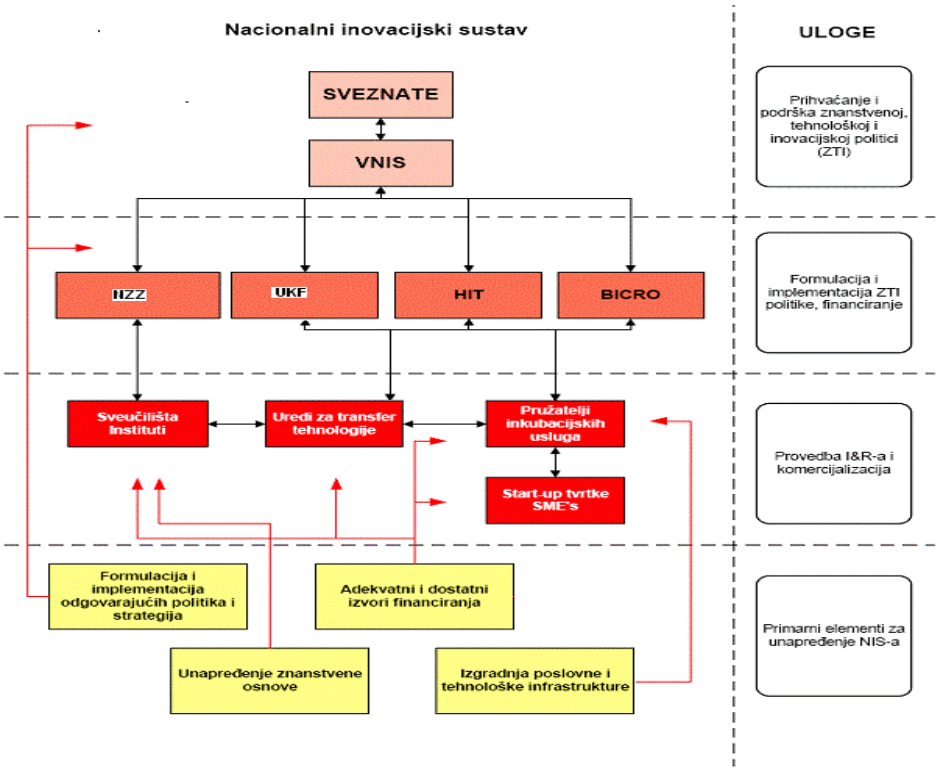
Prva velika preobrazba hrvatskog inovacijskog sustava dogodila se 2001. godine, kada je Vlada započ ela Program hrvatskog inovacijskog tehnologijskog razvitka (HITRA) (Pozzi, 2010). Osnivaju se prvo Tehnologijsko vijeĺ e koje je financiralo tehnoloģke projekte, a zatim se ta funkcija delegirala Hrvatskom institutu za tehnologiju (HIT).

Prvo sustavno ulaganje u inovacijske aktivnosti započ elo je s tim tehnoloģkim projektima, a nastavilo se projektima koje je sredinom 2000. godine projektirala i sufinancirala Svjetska banka. Za te je projekte nadleģno tijelo bilo ministarstvo znanosti.

Svjetska banka prvo je bila prisutna kao pruģatelj tehnič ke pomoĺ i poč etkom 2000., a kasnije se u okviru zajma pokreĺ e "Prvi znanstveno-tehnoloģki projektñ (engl. Science and Technology Project- STP; dalje u tekstu: STP) u vrijednosti od 31 milijuna eura, koji je potvrĽen i donoģenjem Zakona o potvrĽivanju Ugovora o zajmu izmeĽu Republike Hrvatske i MeĽunarodne banke za obnovu i razvoj za Hrvatski projekt tehnologijskog razvoja u 2005. godini. Ciljevi su projekta, navedeni u Prilogu 2. Zakonu, ojač ati i preustrojiti znanstveno-istraģivač ke ustanove i promicati komercijalizaciju rezultata istraģivanja, i unaprijediti tehnologijske sposobnosti poduzeĺ a. Projekt je stupio na snagu s datumom 11. svibnja 2006. te traje s produljenjem do sredine 2011.godine, a uključ ivao je izgradnju kapaciteta drģavnih sluģbenika u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i ģporta te jač anje specijaliziranih agencija: Hrvatskog instituta za tehnologiju (HIT), Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske ï BICRO-a i fonda Jedinstvo uz pomoĺ znanja (engl. Unity through Knowledge Fund ï UKF). Tijekom projekta osnovano je nekoliko novih formalnih struktura poput ureda za transfer tehnologije (komponenta projekta o preustroju znanstvenih organizacija koji je uključ ivao institucionalnu izgradnju odabranih znanstvenih organizacija Brodarskog instituta d.o.o. te Instituta RuĽer

Bošković (IRB), otvaranje Ureda za transfer tehnologije pri Sveučilištima u Zagrebu i Rijeci) (MFIN, 2012).

Glavni strateški dokument u to vrijeme bila je Znanstvena i tehnologijska politika Republike Hrvatske 2006.-2010. te pratećI 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 viđenju BICRO-a, a na temelju Znanstveno-tehnologijske 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, „é visoki pokrovitelj provedbe Akcijskog plana na području Znanstvene i tehnologijske 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 su 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-tehnologijsku zajednicuñ.

Vijeće za nacionalni inovacijski sustav (VNIS) osnovano je također odlukom Vlade u istoj godini, i predstavlja stručno tijelo koje djeluje unutar MZOŠ-a, a osnovano je sa zadaćom 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 zašto nije, govori izjava jednog od sugovornika, koji kao razlog ističe neuspješnost koordinacije drugih resora centralno iz jednog resora (znanosti), kao i nedostatak kontinuiteta politike uslijed izmjene političkih dužnosnika.

Izjava 1

Ă.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 moga 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 bilaé .Bilo je nekih pokušaja, a bilo je sastanaka, razni dogovorié ..nisu se realizirali. Onda su došle promjene ministaraé ñ

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 Ăé najvidljiviji rezultat prvog sveobuhvatnog programa istraživačke i inovacijske politikeé i prva operativno neovisna agencija kojoj je povjerena provedba istraživačke i inovacijske politikeé ñ (OECD, 2013:174). Također se objašnjava kako je BICRO svoj raspon aktivnosti unaprijedio

zahvaljujuĺi Znanstveno-tehnologijskom projektu financiranim zajmom Svjetske banke. Nadalje u pregledu stoji kako se ļini da BICRO Ăġtoviġe, ..uġiva poġtovanje, a posebno u poslovnom sektoruñ (ibid.:176). Treba napomenuti kako je BICRO osnovan kao trgovaļko druġtvo s ograniļenom odgovornoġĺu u vlasniġtvu Republike Hrvatske (jednako kao i Hrvatski institut za tehnologiju), ļime je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta njima prenijelo provedbene funkcije. OECD, slijedom toga, istiļe kako BICRO ima Ăznaļajne diskrecijske ovlasti za dijelove programiranja, konkretno za dizajniranje instrumenatañ (ibid.:174), te kako je BICRO bio gotovo samostalan u oblikovanju i provedbi instrumenata inovacijske politike. Takav odnos se promijenio pod utjecajem politiļkih promjena, a to potvrĽuje i sljedeĺa izjava:

Izjava 2

ĂU Hrvatskoj se desila transformacijaé . s obzirom na proraļunske deficite i kontrolu nad proraļunom. Dobiva se promjena uloga u provedbi javnih politika koje nisu voĽeneé desilo se da jaļaju ne ministarstva, nego agencije, one su bile bolje plaĺane. Pa su bile jake agencije i *tanka* ministarstva, a 2008.-2009. kad je bio deficit, bilo je pitanje gdje se novci troġe, a to je bilo agencijama koje su imali bolje plaĺeé .onda su se *stihijski* donosile odluke da se ukidaju agencije. Gubio se operativni dio, prebacivalo se na ministarstva, a funkcije se mijeġaju, *policy making* je u ministarstvu koji nema *know how* za to, a implementacije nema ili je opet u ministarstvu. A revizijski dio, uļinci, analize provedbe, i to je isto kao i strategija, ako se mora, ako netko kaġe, onda se radi, to nije neka funkcija koja je *normalna* kod nasñ.

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 trgovaļka druġtva, HIT i BICRO, pretvoreni u drġavne agencije, izgubivġi djelomiļno svoju autonomiju ġto, sudeĺi prema izdvojenoj izjavi, izaziva negodovanje kod predstavnika agencija jer su one time izgubile na vaġnosti 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 izvjeġĺu iz 2013. godine navodi kako je opĺi inovacijski uļinak Hrvatske i dalje razmjerno nizak u usporedbi s razinama EU-27 te kao ključni element u tome vidi smanjenje udjela rashoda za istraġivanja i razvoj u BDP-u

tijekom deset godina što 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

ĂNije tu bilo proaktivnosti, nema tu nekog razvojnog razmišljanja, imaš taj budžet koji se svake godine *lagano reckao. ...* Ali što se tiče financiranja, to su *mizerne* brojke. Možda nije bilo kritične mase. Treba shvatiti da je to *proces koji traje*. Ne završe svi na tržištu. U TEST-u niti sada samo za 1 od 40 projekata znamo da ima neku primjenu, a dva su još živi kao projekti. S jedne stane *možda se nismo posvetili učincima*, a *s druge imaš projekt koji su povukli hrpu love, a projekti još traju*. Kako Íeš to pokazati dok još traje?ñ

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

Ova izjava ukazuje na povezanost planiranja i alokacije proračunskih sredstava s mjerenjem učinaka. Sugovornik 6 ističe kako su tehnologijski projekti koji su se financirali iz programa TEST po prirodi dugotrajni te kako su neki još uvijek u tijeku, kako se za njih još uvijek ne mogu analizirati učinci, čime bi se ulaganje opravdalo. Međutim, sugovornik isto tako izražava generalno mišljenje kako dugotrajnost inovacijskog procesa utječe na inovacijsku politiku na način da se ona inkrementalno mijenja u negativnom smislu. Budžet se smanjivao kroz godine bez naglih i široj javnosti vidljivih rezova, nego se polako Ăreckaoñ kako se ne bi izazvale negativne reakcije.

Izjava 4

Ăé ., ono što se je promijenilo inovacijsku politiku je je zapravo ekonomska i financijska kriza. Znači, 2008 svjedočimo smanjivanju proračunu za znanost i samim time proračunu za različite programe, koji su između 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 što država nije imala novaca. Uzeli smo kredite od svjetske banke koji sad ističu i čija je uloga bila nadoknaditi onaj nedostatak u državnom proračunué .veÍ i problem je nastao 2008-2010, onda 2010 vidimo

nagli pad, 2011, 2012. sve prestaje. Analiza proraļuna to pokazuje, *strmoglavljenje*é .kriza uslijed koje si morao rezati na svemu, a primarno se rezalo na znanosti i obrazovanju.ñ

Sugovornik 8, predstavnik drġavnog aktera iz resora znanosti

Diskurs sugovornika 8 ukazuje na doġivljaj dramatiļnosti krize i nemoguĺnost njezine kontrole (é *strmoglavljenje*é), za toga sugovornika nagli i vidljivi rezultat promjena u proraļunu za znanost, nastalih kao posljedica financijske krize.

Rješġavanje financijskih izazova u provedbi inovacijske politike oļekuje se ļlanstvom u Europskoj uniji i pristupom europskim strukturnim fondovima. OECD-ovo izvješġe pobudilo je interes kod donositelja odluka u Ministarstvu gospodarstva, koje upravo uz pomoĺ OECD-a zapoļinje izradu Strategije poticanja inovacija (navedeno pokazuje snagu utjecaja OECD-a na nacionalne politike i u Hrvatskoj). Oļekivanja su bila da ĺe ta strategija biti argumentacija za korišġenje sredstava iz europskih fondova, o ļemu svjedoļi i ova izjava za medije ļelnih osoba toga ministarstva: Ăé Efekti su vaġni da bi mogli povlaļiti velika sredstva iz EU koja potiļu inovacije, kazao je napominjuĺi kako je ġalosno da Hrvatska do sada nije imala takvu strategiju, a bez nje ne moġe koristiti sredstva iz fondova.[45]ñ. Izjava je dana u povodu potpisivanja Memoranduma o razumijevanju i suradnji na projektu izrade ñNacionalne strategije inovacija Republike Hrvatske 2013.-2020., s akcijskim planom za razdoblje 2013-2014ò u svibnju 2012. Potpisali su ga prvi potpredsjednik Vlade i ministar gospodarstva Radimir Ļaļiĺ i ministar znanosti, obrazovanja i ġporta Ţeljko Jovanoviĺ.

Kako se oļekivano ļlanstvo nije realiziralo sve do srpnja 2013. godine, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta 22. svibnja 2013. potpisuje novi ugovor sa Svjetskom bankom ļime zapoļinje Drugi projekt tehnologijskog razvoja (STP II) koji argumentiraju potrebom za Ăé dodatnim projektom koji ĺe pomoĺi Hrvatskoj da premosti postojeĺi jaz u financiranju istraġivanja i razvoja do potpune raspoloġivosti strukturnih fondova EU-a te koji bi pomogao znanstveno-istraġivaļkim ustanovama u pripremi za uspješġnu apsorpciju EU fondova u svojem područļju djelovanjaň[46] Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta objaġnjava kako je ĂProjekt je temeljen na dosadaġnjoj uspješġnoj suradnji i dovrġenju Hrvatskog projekta tehnologijskog razvoja (STP), koji je rezultirao razvojem hrvatskog

[45] 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.
[46] https://mzo.hr/hr/rubrike/drugi-projekt-tehnologijskoga-razvoja-stp-ii, 31.10.2017.

nacionalnog inovacijskog sustava, posebno poboljšanjem kapaciteta javnih istraživačkih organizacija za komercijalizaciju rezultata istraživanja".[47] Očekuje se tada da će novi projekt trajati do 31. svibnja 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. označavala 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 os Jačanje gospodarstva primjenom istraživanja i inovacija predviđeno je 664.792.165 eura, a za os Poslovna konkurentnost 970.000.000 eura.[48]

Za "otključavanje" 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

[47] https://mzo.hr/hr/republika-hrvatska-medunarodne-banke-za-obnovu-razvoj-potpisale-ugovor-o-zajmu-za-projekt-stp-ii?cat=78, 7.01.2018.
[48] 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.[49] 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 „Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija" je Ministarstvo gospodarstva; a Tematske radne skupine 3 za tematski cilj 3 „Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture" Ministarstvo poduzetništva i obrta. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa nije imalo vodeću ulogu niti za jedan cilj.[50]

Na temelju takve raspodjele posla, sredinom 2013. godine počele su Partnerske konzultacije za izradu operativnih programa.

Kako je taj proces izgledao svjedočе 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 snašli 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 nagrađuje već 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

[49] http://www.strukturnifondovi.hr/tematske-radne-skupine, 28.10.2017.
[50] Više o tome na: http://www.strukturnifondovi.hr/tematske-radne-skupine, 31.10.2017.

opĺenito, priznavanje nedostatka osobnog iskustva i znanja za posao programiranja mjera inovacijske politike (é *nemam znanja*é).

Izjava 5

Ăi kad smo pripremali natjeļaj, u radnu skupinu smo pozvali, angaģirali ljude da nam kaģu ģto treba u poduzetniģtvu financirati, i da zadrģimo *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 viģe go with the flow, a flowé je naprosto ono ģto sam ļuo i svih informacija koja je, é opĺi izvor informacija.ñ

Sugovornik 7, predstavnik drģavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima iz resora poduzetniģtva

Da je novi, birokratski diskurs dominantan, ukazuje neuvaģavanje komentara ļlanova radne skupine, prvenstveno onih koji imaju iskustva rada s inovacijskim ili tehnoloģkim programima prethodne politike (znanstveno-tehnologijske u okviru ministarstva znanosti ili BICRA). Neuvaģavanje komentara ļlanova radne skupine (é *odbijano…micalo se*é) spominju i drugi ispitanici, a vidljivo je kako se kao metoda Ministarstva gospodarstva za postizanje te dominacije pokazuje ograniļavanje pristupa diskursu (...*u preuskom krugu*é).

U nastavku je nekoliko grupiranih izjava aktera koje ukazuju na pristup dominantnom diskursu.

Izjava 6

Ăé komentare koje je dao MZO je bilo ignorirano ili irelevantno. Primarno je to *odnos snaga ministara i sastava vlad*e. To je pitanje omjera moĺi na toj razini vlade.ñ

Sugovornik 8, predstavnik drģavnog aktera iz resora znanosti

Izjava 7

Ă(U izradi Operativnog programa, 2013)é 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*.ñ

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

Izjava 8

Ă*Uži 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 moć u igri, da formulirate cijeli sustav. Osjećaj je bio da se to *radi u preuskom krugu,* za takvu veliku stvarñ.

Sugovornik 12, predstavnik državnog aktera, upravljačkog tijela za fondove Europske unije

Može se primijetiti nezadovoljstvo nositelja Ăstarihñ programa inovacijske politike prema novom diskurzivnom poretku. U sljedećoj se izjavi nazire taj sukob iz dijeljenja na Ămiñ i Ăoniñ. Svi koji nešto znaju o inovacijama (mi), sveli su se na komentatore mjera koje piše u ministarstvu gospodarstva oni koji ne znaju (oni).

Izjava 9

ñU tom su se trenutku u ministarstvu *stvorili novi sustavi, odjeli, službe*, ali su preuzeli to kao izdvojenu strukture 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 provodiliñ

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

ĂSvjetska banka je zadnjih 10 godina financirala STP1, pa STP2, no kompletno iskustvo od 10 godina, gto se stvorilo tijekom rada s ekspertima, do institucija gto 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 kage, da kada i imamo neki otok pozitivnog, to se ne uzima u obzir, zagto, to nam pokazuje da se u HR nedovoljno konzultira, da se kreĺe svaki put ab ovo, da oni koji kreiraju misle samo kratkovidno ponekadñ.

Sugovornik 13, predstavnik razliļitih aktera, ukljuļujuĺi Svjetsku banku i drgavnog aktera iz resora znanosti

Institucionalni okvir za potrebe programiranja instrumenata politika karakterizira odvojenost ustrojstvenih jedinica za planiranje i provedbu europskih fondova unutar ministarstava (zapoļeto i prije formalnog ļlanstva u Europskoj uniji za vrijeme korigtenja pretpristupnih fondova i provedbe Operativnog programa ĂRegionalna konkurentnost 2007.-2013.). Primjenjuju se posebni nazivi radnih mjesta drgavnih slugbenika koji rade u strukturi tijela koja su dobila dozvolu za rad od Europske komisije za upravljanje sredstvima Europske unije i veĺi koeficijenti slogenosti 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 slogenosti poslova u drgavnoj slugbi (iz 2014. godine). Naglasak na kompetencijama koji se za taj posao tragi iskustvo je u upravljanju fondovima Europske unije, a navedenim zakonom propisuje se izmeĽu ostaloga i Ă.provedb(a) edukativnih aktivnosti koje se odnose na upravljanje i korigtenje ESI fondova za tijela drgavne i javne uprave, lokalne i područne (regionalne) samouprave, prijavitelje i korisnike ESI fondova te pravne osobe s javnim ovlastimañ (ļlanak 6, stavak 2, toļka 15). Profil tragenih kadrova, kao i fokus edukativnih aktivnosti za jaļanje administrativnih kapaciteta, usko je strukturiran i orijentiran na znanja u vezi tehnika upravljanja fondovima, gto sugerira da je posjedovanje ili izgradnja struļnih znanja vagnih za javne politike, odnosno sadrgaj politika (probleme i rjegenja), zanemarena.

Osim toga, izdvojenost u posebne ustrojstvene jedinice implicira ograniljenje pristupa diskursu vezanom za programiranje i planiranje korištenja sredstava iz Europskih fondova onim službenicima 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 dotilu 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 Ăvratitiñ komponenta tehnološkog razvoja u resor znanosti (o Vijeću i tumaljenju 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 svjedolji diskurs sugovornika s javnog sveuliljišta u sljedećoj izjavi.

Izjava 11

ĂSve skupaé ono što se razvijalo kroz HIT i BICRO, kasnije za vrijeme ministra Jovanovića, došlo je do raspada litavog sustava. Prvo se *HIT spojio s BICROM, a kasnije se BICRO pripojio HAMAGU a mi smo ostali bez toga dijela sustava*é *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 tehnologijski 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 proralun za znanostñ.

Sugovornik 18, predstavnik javnog sveuliljišta

Moģe se uoļiti iz upotrebe glagola spojiti, kako se HIT i BICRO doģivljavaju kao dva ravnopravna tijela iz okrilja resora znanosti i tehnologije; dok se u formulaciji ĂBICRO *pripojio* HAMAGUñ pokazuje da se BICRO time stavlja u neravnopravan, inferioran poloģaj, doļim je znanstvena zajednica Ăostala bez togañ. U izjavi se time inovacijski dio izjednaļuje s tehnoloģkim razvojem, a BICRO se doģivljava kao institucija koja se bavi provedbom politike namijenjene znanstvenicima. Izjava ukazuje na ģelje i planove da se tehnologijska komponenta obnovi.

U 2014. godini tadaġnji, novi, BICRO spaja se dakle, s vladinom agencijom za mala i srednje bvelika poduzeĺa i investicije HAMAG-Invest, koja je pod ingerencijom Ministarstva poduzetniġtva i obrta, i to s argumentom potrebe izgradnje kapaciteta za nadolazeĺe isplate sredstava EU investicijskim fondovima.
Formalni razlog takvog spajanja prema analiziranim pisanim dokumentima racionalizacija je sustava za provedbu koriġtenja sredstava iz tih fondova. U nastavku je izdvojen tekst o tome iz Strategije pametne specijalizacije: ĂPoslovno-inovacijska agencija Republike Hrvatske (BICRO), koja je prethodno bila srediġnja provedbena ustanova za tehnoloġki razvoj, spojena je s Hrvatskom agencijom za malo gospodarstvo i investicije (HAMAG-INVEST) u jedinstvenu agenciju Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo, inovacije i investicije ï HAMAG-BICRO. *Spajanje je bilo logičan potez za bolje povezivanje uzlaznih i silaznih intervencija*.ñ (S3:25).

Izjave sugovornika, meĽutim, pokazuju kako su na snazi bili i neki Ăskriveni generatoriñ. Takve promjene institucija (spajanje tih dviju agencija) proizlaze i iz ambicija drģavnih tijela (Ministarstva poduzetniġtva i obrta) za upravljanje fondovima Europske unije.

Izjava 12
ĂSam razlog spajanja, ja ne znam tko ga je osmislio, ja mislim da je bio vezan uz moģda dobivanje moguĺnosti za MINPO (Ministarstvo poduzetniġtva i obrta) tada da provodi fondove, nije bila tema ajmo ojaļati inovacije, to sigurno.ñ

Sugovornik 20, predstavnik vladine provedbene agencije

Nadalje, na to ukazuje i sljedeĺi dogaĽaj. Uoļi usvajanja Strategije pametne specijalizacije u 2016. godine, ļiji je nositelj Ministarstvo gospodarstva, isto ministarstvo koristeĺi 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, delegirajući 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 ñé zadužen za aktivnosti provedbe tri najvažnije nacionalne strategije: Strategiju pametne specijalizacije S3, Industrijsku strategiju i Strategiju poticanja inovacija. Provedba se odvija putem 2 strateška 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 platformiñ.[51]

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

ĂBICRO je trebao biti danas institucija od 300 ljudi, milijardu kuna, tisuću 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 kritična masa ljudi koji se nečim 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 poluči efekte i hoće li imati održivost. U stvaranju novih institucija treba biti jako oprezan, ne ići u to ako nemamo dokazanu potrebu za njima. Jer jednom kad ih se osnuje, *trebamo* se odlučiti, *treba* joj dati šansu, prije nego što opet odlučimo da treba mijenjati. Vrijeme prolazi, a naši konkurenti oni ne gube vrijeme. *Bilo bi dobro* da je jednom za *vijek vjekova* kaže 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

[51] http://www.ciraz.hr/nacionalne-strategije/, 27.10.2017.

ministar…nažalost, previše toga je determinirano nekim osobnim viĽenjem, njihovih želja koje nemaju *nikakvog utemeljenja u strateškim planovima i javnim politikama*.ñ

Sugovornik 12, predstavnik državnog aktera, upravljačkog tijela za fondove Europske unije

Osnovni diskurs u navedenoj izjavi je nedostatak institucionalnog kontinuiteta i neplanskog (é *svatko može…stalno neki preustroji...)* i neobaveznog donošenja odluke o spajanje bez prave prethodne analize (metafora *izlet*). Prisutan je diskurs usmjeravanja (é *treba se…bilo bi dobro…*), ali i odricanja od odgovornosti za odlučivanje toga aktera i prebacivanje odgovornosti na resorne ministre (é *koordinacija je jedno, a odluke donosi ministar…*). Uočljivo je odricanje od odgovornosti ne samo za donošenje odluke, veĺ i za davanje mišljenja, na što ukazuje nedovršena rečenica u kojoj se spominje ministar ostavljajuĺ i tako sluđatelju da sam zaključi.

Identificirani ključni događaĽaji u hrvatskoj inovacijskoj politici 2001.-2016. prikazani su kronološki 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 športa.	
Ožujak 2006.	Osnivanje Hrvatskog instituta za tehnologiju HIT-a.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.	
05.05.2006.	Vlada RH usvojila Znanstvenu i tehnologijsku politiku Republike Hrvatske 2006.- 2010.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.	
2006.	Pokretanje Znanstveno-tehnologijskog projekta sa Svjetskom bankom.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.	
2006.	Pokrenut program „Poticanje poduzetništva utemeljenog na inovacijama i novim tehnologijama" povjeren BICRO-u.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.	
2008.-2012.			Financijsko-ekonomska kriza i kriza državnog proračuna.
2012.	Spajanje BICRO-a i HIT-a.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.	
Rujan-studeni- 2012.	Osnovano međuresorno	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 ñNacionalne strategije inovacija Republike Hrvatske 2013.-2020., s akcijskim planom za razdoblje 2013-2014ò uz podrġku OECD-a.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta i Ministarstvo gospodarstva.	
2013.			Ļlanstvo RH u EU.
31.07.2013.	Zapoļinje Drugi projekt tehnologijskog razvoja (STP II).	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta.	
Lipanj 2013.	Poļele Partnerske konzultacije za izradu operativnih programa.	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, vodeĺa ministarstva po ciljevima.	
25.10.2013.	Hrvatski Sabor donio Strategiju razvoja poduzetniġtva Republike Hrvatske 2013. ï 2020.	Ministarstvo poduzetniġtva i obrta.	
2014.	Spajanje BICRO-a i HAMAG-a.	Ministarstvo poduzetniġtva i obrta.	

27.05.2014.	Održana konstituirajuća sjednice Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.	
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 športa.	
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 tehničke pomoći i financiranja dvaju velikih projekata za razvoj znanosti i tehnologije (STP i STPII) unutar kojih su ojačane 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 što donosi smanjivanje budžeta za istraživanje i inovacije. Međutim, to se može protumačiti i kao posljedica nedovoljne prihvaćenosti diskursa konkurentnosti i potrebe korisnosti znanstvenih istraživanja za gospodarstvo u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i športa te znanstvenoj zajednici, što bi bio onda stvarni uzrok nepostojanja instrumenata inovacijske politike u razdoblju oko 2010.-2014. Događaj koji je posljedica takvog tumačenja je i MZOS-ovo „prepuštanje" agencija HIT i BICRO-a, kao i kasnije spajanje s agencijom HAMAG-Invest, nadzoru Ministarstva poduzetništva i obrta.

Ulaskom u članstva 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 široke definicije inovacijske politike, 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. Time dominantni akter postaje Ministarstvo gospodarstva, a industrijski diskurs, legitimiran putem zahtjeva Europske unije i operacionaliziran putem posebnih radnih skupina ili ustrojstvenih jedinica čime se pristup diskursu ograničava, postaje dominantan diskurs. Na to upućuje Strategija pametne specijalizacije, koja iako se želi nametnuti kao novi koncept inovacijske politike, ustvari provodi industrijsku politiku putem reindustrijalizacije 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. Već sam naziv te institucije ukazuje na dominaciju industrijske politike nad inovacijskom.

Dodatno se moće izvesti zaključak kako postoji opća konfuzija o tome tko što treba raditi, i to zbog brojnih aktera, definicija, strategija i institucija, što jasno artikulira sljedeća izjava:

Izjava 14

„Tehnologija 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 što je, koja mu je uloga i kako je nastao, ali znamo kako se financira, drugo ne znamo ništa o tome, tak da me baš veseli vidjeti kako će to izgledati u budućnosti. S obzirom da je bilo toliko tijela koji su bili nadležni za inovacijsku politiku, nemamo već i uspjeh u upravljanju inovacijskom politikom, tako da mi je teško odgovoriti koje bi tijelo trebalo ili je nadležno za nju, nemam pojma.“

Sugovornik 8, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

Iz navedene analize institucionalnog konteksta, nemoguće je utvrditi koja je početna točka inicijative za promjene inovacijske politike, a koja bi se kako sugeriraju Vis i Kersbergen (2013) mogla shvatiti kao odlučujući i vanjski objektivni zahtjev koji utječe na promjene javnih politika. Financijsko-ekonomska kriza bila je razlog smanjivanju budžeta, ali se ne može jednosmisleno zaključiti kako je ona početna točka inicijative te jedini uzrok problema. Također, zahtjevi iz članstva u Europskoj uniji također se ne mogu uzeti kao početna točka inicijative. Opovrgavanje potonje teze može se izvesti iz postojanja prethodne inovacijske politike, dokazivo u diskursu prvog strateškog dokumenta iz 2006. „Znanstvene i tehnologijske politike 2016.-2010. koja, kao što je objašnjeno u odjeljku, ističe kako su na stvaranje te politike utjecali globalizacijski i europeizacijski procesi. Koristi se u tome riječ „procesi“ što 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, složeni smo se, jesu fundamentalne, ali uz preciziranje da su fundamentalne po tome što je njihovo djelovanje dugoročno konstitutivno u promjeni politike.

U sljedećem odjeljku analizira se, kao dio institucionalnog konteksta, kako ideje i oko nje stvoreni diskurs utječu na interese aktera, vodeći se Faircloughovom poimanjem analize ideologije i hegemonije (prema kojem su diskurzivne prakse materijalni oblik neke ideologije te da ideologija ima učinak na interese i institucije koje postaju i popriište i predmet borbi za diskurs) i primjenjujući 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 što 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 raspolažu.

Akteri se prema karakteristikama mogu podijeli u nekoliko skupina. Svaka ima svoje specifične interese. Analizom su identificirani slijedeći akteri i njihovi interesi:

- dužnosnici (političke funkcije): glasovi birača, povećanje interesa medija i stvaranje dojma „injenja“,
- državni službenici: zadržavanje pozicija, napredovanje putem preuzimanja novih politika, sudjelovanje u stvaranju i provedbi nove politike, prepoznavanje i vrednovanje njihovog stečenog 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 njima je, naprotiv, naglasak na suradnju s gospodarstvom i industrijska istraživanja),
- međunarodne institucije (Europska komisija i Svjetska banka): promocija „njihovih“ instrumenata inovacijske politike.

Tijekom analiziranog razdoblja identificirana su dva glavna drżavna aktera u kreiranju inovacijske politike:

- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i żporta te
- Ministarstvo gospodarstva.[52]

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i żporta zastupa tumaļenje inovacijske politike kao tehnolożkog razvoja. Ciljevi koje żeli postiĺi u razdoblju nakon 2010. (istekom razdoblja provedbe Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010.) vratiti je komponentu tehnologije u okrilje ministarstva (é *pod jedan krov*é) za koju smatraju da im je oduzeta uvoĽenjem diskursa konkurentnosti (koji promiļe ideju ekonomije znanja) i EU fondova putem strategije pametne specijalizacije. S obzirom na ideju koja slużi za tumaļenje inovacijske politike u tome ministarstvu, iz prisutnog identificiranog diskursa ļini se da ono podrazumijeva da se obnavljanjem te komponente pod okrilje znanosti vraĺa i inovacijska politika.

Inovacije se kao pojam izjednaļavaju s tehnolożkim razvojem, u ļemu se glavnim akterom vidi znanstvena zajednica. Akcije koje poduzima da bi nametnula svoje znaļenje osnivanje su Nacionalnog vijeĺa za znanost, obrazovanje i tehnolożki razvoj te izrada Strategije znanosti, obrazovanja i tehnologije (detaljnije objażnjeno u Tablici 7.) Alati zadobivanja pozicije moĺi ogledaju se u sukobljavanju s Ministarstvom gospodarstva oko alokacije sredstava za istrażivanje, razvoj i inovacije iz strukturnih fondova Europske unije (Tematski cilj 1), zatim u nekonstruktivnom kritiziranju predlożenih mjera ili ignoriranjem zahtjeva Ministarstva gospodarstva. U prethodnom odjeljku analize institucionalnog konteksta dani su primjera ograniļavanja pristupa diskursu, dok spomenuto ignoriranje zahtjeva argumentira sljedeĺa izjava:

Izjava 1

ĂĠto se tiļe te suradnje sa ministarstvom znanosti, u vezi osnivanja inovacijskog vijeĺa koje je predviĽeno usvojenom strategijom inovacija pozvani su bili...dosta ministarstava i tih tijela da imenuju, meĽutim samo znanost i ministarstvo financija od pozvanih *nisu odgovorili*.. za

[52] Oba su tijekom vremena mijenjala nazive, spajala se i razdvajala, no kako je fokus analize na razdoblje 2013.-2016., uoļi i netom nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju, koriste se za analizu aktera preteżiti nazivi u tome razdoblju.

MF me ne ļudi jer oni ļuvaju pare, ali *me čudi da MZ nije našlo za shodno da imenuje svojega predstavnika*.ñ

Sugovornik 9, predstavnik drģavnog aktera, resor gospodarstva

Ovdje se govori o osnivanju Inovacijskog vijeĺa za industriju propisano Strategijom poticanja inovacija 2014.-2020., ļiji je nositelj Ministarstvo gospodarstva ģto Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ģporta osporava odbijanjem imenovanja ļlana u to Vijeĺe. U odjeljku 4.2.1.2. o diskursu dihotomije javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija, o osnivanju Vijeĺa za znanost, visoko obrazovanje i tehnoloģki razvoj mogla se uoļiti percepcija stava Ministarstva znanosti, obrazovanja i ģporta, kako uz to Ănjihovoñ vijeĺe nije potrebno i Inovacijsko vijeĺe za industriju koje ģeli osnovati Ministarstvo gospodarstva.

Ministarstvo gospodarstva, s druge strane, promovira ideju o potrebi komercijalizacije rezultata znanstvenih istraģivanja i opĺenito njihove korisnosti za gospodarstvo. Time opravdavaju prijenos nadleģnosti za ulaganja u istraģivanje, razvoj i inovacije iz resora znanosti u resor gospodarstva. Cilj koji ģeli postiĺi preuzeti je isključļivu nadleģnost za komponentu istraģivanja, razvoja i inovacija te sveobuhvatni inovacijski proces. Osim toga, ģeli 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 CIRAZ-a. Alati kojima se sluģi kako bi ostvarilo poziciju moĺi i kontrole nad diskusom neuvaģavanje je komentara ļlanova 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 ģporta). Okvir za legitimaciju nadleģnosti u tome predstavlja autoritet Europske komisije.

Tu borbu za nadleģnost (é *isključivo*é) u ime naslijeĽa (MZOS, BICRO) ili legitimacije promjene nadleģnosti (MINGO) (é *prema preporukama*é) najbolje opisuje sljedeĺi primjer izjave sugovornika intervjua:

Izjava 2

ĂZnanost je bila jako uključļena, meĽutim, u proces je ulazila *s pozicije institucije koja je do tada jako značila* u kontekstu istraģivanja i razvoja inovacija, koje je bilo tijelo srediģnje drģavne institucije koja je *do tada bilo isključivo nadležno* nad svim inovacijskim politikama

nad istraživanjem i razvojem. U tom trenutku je poželjno, u trenutku slaganja i operativnog programa i Strategije pametne specijalizacije, *ponovo prema preporukama Europske komisije,* je došlo do delegiranja funkcija, programiranja tematskog cilja 1, *isključivo* na gospodarstvo".

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

4.5.3. Analiza funkcija diskursa u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike

U drugom poglavlju pobliže je objašnjeno 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 objašnjava kao koordinacijske procese stvaranja javnih politika i komunikacijske procese legitimacije ideja. Također, predstavljena je Campbellova tipologija ideja prema njihovoj razini i vidljivosti reprodukcije.

U ovom se odjeljku identificirani postojeći diskursi u hrvatskoj inovacijskoj politici (prikazani u prethodnim odjeljcima) dodatno objašnjavaju primjenom analize funkcija diskursa, a prisutne ideje kategoriziraju se prema tipu radi identifikacije dosega njezine reprodukcije.

Za uspješnost u određenom političkom kontekstu, podsjetimo, diskurs treba prema Schmidt (2002) zadovoljavati nekoliko funkcija: normativnu (određuje pošteljnost i prikladnost programa u odnosu na norme i vrijednosti); kognitivnu (objašnjava logiku i potrebu za određenim politikama i programima); koordinacijsku (pruža zajednički okvir za postizanje dogovora oko programa između aktera) i komunikacijsku (omogućava 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 postojećih diskursa, uočilo se kako se dostupna financijska sredstva percipiraju kao glavni predmet interesa aktera, ali kako postoji i

diskurs dodjele drđavnih potpora kao metafore za inovacijsku politiku, ļime se drugim riječima raspolođivost financijskih sredstava za dodjelu drđavnih potpora izjednačava s provedbom inovacijske politike. Prema tome se i moĺ aktera i politički bodovi dobivaju ovisno o sposobnosti davanja potpora. Ta ideja daje okvir za djelovanje, i mođe se reĺi da u hrvatskoj inovacijskoj politici ima normativnu funkciju diskursa. Dostupnost sredstava iz fondova Europske unije, dakle, predstavlja izvor moĺi, đto uzrokuje teđnju aktera za poveĺanjem vlastite alokacije bez obzira na njihovu očekivanu svrhu ili potrebu usmjeravanja tih sredstava na političke probleme i omogućavanje izvedivosti njihova rješđenja. O tome svjedoči i sljedeća izjava:

Izjava 1

„I sam način procesa na koji se dolazi do dokumenata i nađa reakcija je obrambena, hoćeđ *uvaliti svoje mjere, ne razmišljaš o pravim stvarima nego spašavaš svoju mjeru, to su jednostavne stvari, ljudske*. Sve procese mođemo izučiti i promijeniti kod sebe, nismo mi Nizozemci ili Đveđani, ali dug je put za to, treba naĺi ljude koji su spremni steĺi povjerenje. Da li ti vjerujeđ meni, ili ja tebi i do koje mjere i bilo tko u sustavu".

Sugovornik 6. predstavnik vladine provedbene agencije

U Izjavi 1 sugovornik ističe pitanje povjerenja, odnosno nedostatka povjerenja među akterima kao prepreku u unapređenju sustava javne uprave. Postojanje povjerenja predstavlja dio vezan za vrijednosti i stoga se ovdje svrstava u normativnu funkciju diskursa. Čini se da je novi, birokratski diskurs pravila korištenja sredstava iz fondova EU-a donio nepovjerenje među akterima, uslijed poveĺanja broja procesa i aktera. Iz sljedeće izjave nasluĺuje se kako povjerenje proizlazi iz straha od gubitka posla ili pozicije unutar sustava javne uprave.

Izjava 2

ĂMislim da se puno treba napraviti na izgradnji povjerenja, to nam fali meĽu akterima u sustavu, svi su puni nepovjerenjaé ..Ulazimo u sfere nekakvog straha je jedni od drugih da Í e ti netko preuzeti posao, da netko zna bolje od tebe, nemajuĺ i u vidu cijeli policy proces, od identificiranja ciljeva, prepoznavanja svih aktera, pravih mjera i normalno uļ inka mjerenja, evaluacije politikañ.

Sugovornik 19, predstavnik drġavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti

Po pitanju kognitivne funkcije diskursa, moġe se reĺ i da je za one koji smatraju da je predmet inovacijske politike razvoj tehnologije te da nadleġno ministarstvo treba biti ono za znanost, znaļ ajan formativni period poļ etkom je 2000.-ih godina kada je osnovano Tehnologijsko vijeĺ e unutar Ministarstva znanosti, obrazovanja i ġporta. To je Vijeĺ e imalo ključ nu ulogu u financiranju projekata znanstvenika i istraġivaļ 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 poduzeĺ a, ključ no je bilo formativno razdoblje utjecaja Svjetske banke i Prvog projekta tehnologijskog razvitka ġto se provodio od 2007. do 2012. godine. Institucionalno je taj dio oznaļ en osnivanjem i funkcioniranjem Poslovno-inovacijskog centra Hrvatske BICRO, koji je provodio programe financiranja istraġivaļ ko-razvojnih projekata poduzeĺ a, naruļ enog istraġivanja u korist poduzeĺ a te financiranja potpornih organizacija za transfer tehnologije i inovacije. Tijekom razdoblja od pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, karakteristiļ an je kod aktera koji u tome sudjeluju uli kojima je to prvi doticaj s inovacijskom politikom, diskurs koji vrlo ļ esto poistovjeĺ uje nacionalnu inovacijsku politiku s provedbom preporuka i slijeĽenjem pravila Europske unije.

O tome kako diskurs u hrvatskoj inovacijskoj politici nakon pristupanja u Europsku uniju utjeļ e na koordinaciju aktera, moġe se zaključ ivati iz izjave sljedeĺ eg sugovornika, koji istiļ e da su odnosi dvaju ministarstava, znanosti i gospodarstva, bili loġi (é *do zadnje kapi krvi*é) do toļ ke u kojem je potreban vanjski facilitator (é *mi smo morali preuzeti...)*. Rezultati borbe bili su razgraniļ enje pojedinih dijelova instrumenata za poticanje istraġivanje, razvoja i inovacija kako bi svaka strana mogla imati vlastitu nadleġnost. U izjavi se prepoznaju alati nekonstruktivnog sudjelovanja u pregovorima koje je koristilo ministarstvo

znanosti kao naļin zadobivanja moĺi, a u vezi ministarstva gospodarstva ton sugovornika u izdvojenoj izjavi pokazuje formu Ăpristojnog pritiskañ od strane koordinacijskog tijela (é *tražili smo…inzistirali smo*) i postojanje otpora prema takvom pritisku.

Izjava 3

ĂTada smo napravili trojni sastanak, MINGO i MZO koje se probudilo u smislu, kada je doģlo do zamjene zamjenika ministra, onda su htjeli izmjene. Poļeli su govoriti kako to nije dobroé *nisu čak bili detaljni u tome*, samo su iskazivali *nezadovoljstvo*é . I tada smo odluļili da to preuzme MRRFEU... *Od MINGO smo tražili izmjene, inzistirali smo na tome.* Moram priznati da je to bio jedan jako teģak period, jer je antagonizam izmeĽu znanosti i gospo doģivio vrhunac. Stvar je doģla dotle da je MRRFEU moralo potpuno preuzeti koordinaciju, i ja osobno i dovrġiti sve to. Ta vrsta borbi oko prevlasti za odreĽenim podruļjem potpuno ostavlja u drugi plan sinergiju i koordinaciju i efekte koje treba poluļiti. Najvaģnije je da, takva se klima stvara, *da institucija uzme najveći kolač za sebe*, da ġto ima viġe iznosa na raspolaganju da je moĺnija, ġto viġe ljudi, pa ide dupliciranje kapaciteta. Oni vrlo spremno suraĽuju na opĺim dijelovima, ali kad se doĽe na odluļivanje 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 drġavnog aktera, upravljaļkog tijela za fondove Europske unije

Da nije sukob oko inovacijske politike nastao tek pojavom financijskih sredstava iz EU-s, govori i sljedeĺa izjava, a koja je vaģna jer govori o tome koliko su temeljne ideje i kognitivni aspekt vaģni za daljnji razvoj ove politike. Sljedeĺi primjer govori o uspostavi nacionalnog inovacijskog sustava u vrijeme 2006.-2010.

Izjava 4

ĂMoģda bi bilo drukļije da je iġlo na viġi 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 ukljuļiti, pa recite to je od sva tri ministarstva, ali nije

uspjelo, baġ najjadniji primjer... Zato to treba dati svima, *kao nešto iznad ministarstva*, a ne da je stalno ratno stanje, nego da je zajedniļ ki projekt.ñ

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

Koliko je zadovoljena komunikacijska funkcija diskursa pokazuju izjave sugovornika koje govore o ozraļ ju nepovjerenja izmeĽu drġavnih aktera, ali i prema privatnom sektoru. Tako je na primjer Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta, sudeĺ i prema izjavama, pod snaġnim utjecajem snaġne 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 promiļ e konkurentnost te suradnju s gospodarstvo, govori sljedeĺ a izjava sugovornika iz resora znanosti. Ona ukazuje kako nije postojala intrinziļ na motivacija za takvu promjenu te kako se nije vodilo raļ una o komunikacijskoj funkciji diskursa za legitimaciju diskursa konkurentnosti i komercijalizacije rezultata znanstvenih istraġivanja.

Izjava 5

Ăé .mislim da nije dovoljno zahvatio taj hrvatski problem definiranja politika, nije shvatio problem upravljanja sa znanstvenim sustavom, koji je jedan od ključ nih problema, koji ne potiļ 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*.ñ

Sugovornik 17, predstavnik drġavnog aktera iz resora znanosti

Komunikacijska praksa legitimacije diskursa ekonomije znanja i konkurentnosti prema privatnom sektoru je drugaļ ija. Ļ ini se da drġavni akteri, da bi ostvarili diskurs inovacijske politike kao politike koja povezuje razliļ 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

Ăpoduzetniľkom otkrivanju[53]ñ, tj. procesu izrade strategije, kao propisane metodologije u izradi Strategije pametne specijalizacije, ostvaruje se uvjetovanjem dobivanja potpora.

Izjava 6

ĂMotivirali smo poduzeĺa da sudjeluju u konzultacijama i na radionicama za izradu pametne specijalizacije tako ġto smo vezali to sudjelovanje na dobivanje sredstava, jako smo im jasno poruľili da tko ne bude sudjelovao, moġe ga to isključiti iz planova za korišġenje sredstavañ.

Sugovornik 11, predstavnik drġavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Uoľen je opĺeniti nedostatak komunikacije, kao i neuľinkovit oblik postojeĺe komunikacije i jezika kojim se komunicira poruke znanstvenoj zajednici i poduzeĺima, onima ľije probleme bi inovacijska politika trebala rješġavati, na ġto upuĺuju izjave u nastavku:

Izjava 7

ĂNema ozbiljnog razumijevanja, ġto mi ġelimo, da publikacije nisu samo usmjerene na znanstvene karijere nego da rezultati budu funkcionalni, znanstveni sektor je u otporu, jako je teġko 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*ñ

Sugovornik 19, predstavnik drġavnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora znanosti

Izjava 8

ĂU HR se ľesto gleda na privatni sektor kao na neġto s ľim treba biti oprezan, treba ih strogo kontrolirati jer se oľekuje da ĺe biti prijevara,. Ġto je loġe, moramo nauľiti 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 viġe apliciranih projekata koji ĺe moġda otpasti jer ne zadovoljavaju neġto, nego da ih imamo 3 ili 5 sve skupañ.

Sugovornik 5, predstavnik udruġenja poslodavaca.

[53] Poduzetniľko otkrivanje je u smislu Strategije pametne specijalizacije 2016.-2020. Ăotkrivanje i istraġivanje novog prostora moguĺnosti iz kojeg je vjerojatno da ĺe proizaĺi mnoge inovacije i razviti se nove aktivnostiñ. (S3:5).

Iz analize funkcija diskursa moće 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 teženja 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 i jasnih poruka, što je doprinijelo nerazumijevanju i čak otporu prema tom diskursu.

Tipovi ideja prisutnih u Hrvatskoj raščlanjuju 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 (prilagoĽeno prema Campbell, 1998)

	Koncepti i teorije u fokusu diskusije o inovacijskoj politici ï vidljive (u prvom planu)	Temeljne ideje - u pozadini procesa stvaranja inovacijske politike
Kognitivna razina	*Programi* Svjetska banka i Europska komisija daju ideje kao recept koji pomaźe donositeljima javnih politika da izrade jasan i specifiļan kurs djelovanja (Svjetska banka: Znanstveno-tehnologijski projekt, programi BICRO-a; Europska unija/komisija: Uredba 651/2014; Strategija pametne specijalizacije).	*Paradigme* Linearno shvaĺanje inovacijskog procesa (tehnoloġki razvoj proizlazi iz znanstvenih istraźivanja). Industrijska proizvodnja i ključna uloga investicija u razvoju gospodarstva. Potreba centraliziranog voĽenja inovacijske politike. Nema zajedniļke paradigme ekonomije znanja.
Normativna razina	*Okviri* Birokratski diskurs o drźavnim potporama kao o metafori za inovacijsku politiku pomaźe u legitimaciji rješenja (poveĺavanje ili smanjivanje budźeta). Nuźda iskoriġtavanja fondova EU-a sluźi kao okvir za legitimaciju promjena nadleźnosti za inovacijsku politiku.	*Javni sentiment* Ne postoji javna svijest, ideja o potrebi i ulozi inovacija za javnost. Postoji svijest źireg kruga aktera (ne samo drźavnih) o apsorpciji fondova EU-a.

Iz nalaza sistematiziranih u Tablici 11., primjenom Campbellove tipologije ideja radi utvrĽivanja 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 ļetiri razine. Drugim rijeļima, analiza temeljnih ideja (filozofija ili paradigmi), koje su u pozadini procesa stvaranja politike, pokazuje kako meĽu akterima ne postoji zajedniļka 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 drģavnih potpora koje sluģe kao metafora za inovacijsku politiku i on sluģi kao okvir za legitimaciju okvirne ideje oko troģenja 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 rješenja te kako se to uklapa u tok politike, ispituje se detaljnije u sljedeĺem 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 Ăvigestrukih strujañ[54] 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 rjegenje spremno i dostupno profesionalnoj zajednici okupljenoj oko odreĽene javne politike, da je politiļko okrugenje povoljno za promjenu, kao i da ograniļenja nisu nepremostiva (Kingdon, 1984: 174).

Kreiranje javne politike za ekonomiju znanja, a tu se kako je objagnjeno u treĺem poglavlju, moge ubrojiti inovacijska politika, u svom razvoju od tradicionalne do sistemske politike mogе predstavljati izazov za kreatore javnih politika (Stiglitz, 1999; Braun, 2008). Naime, uvoĽenje novih ideja i diskursa utjeļe na transformaciju tradicionalne nacionalne inovacijske politike (znanstveno-tehnologijske) u inovacijsku politiku kao sjecigta razliļitih domena javnih politika jer ukljuļuje gire drugtveno-ekonomsko razumijevanje inovacija (Niinikoski i Kuhlmann, 2015). Navedeni izazov proizlazi iz girenja definicije inovacijske politike ļime ona, da bi bila takva moderna sistemska politika, treba obuhvaĺati gire drugtveno-ekonomsko djelovanje i time razliļite javne politike. Takva progirena definicija mogе predstavljati izazov pogotovo kod strukturiranja problema koje inovacijska politika treba rjegavati. Mogе se reĺi 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 (gto je u skladu s Blythovim tumaļenjem fundamentalne uloge ideja u situacijama neizvjesnosti u kojima bi se ravnotega trebala promatrati kao konstrukt dinamiļnih procesa u kojima akteri kontinuirano pregovaraju o okrugenju (Blyth, 2011)).

Za analizu problema hrvatske inovacijske politike, polazi se od pretpostavke da je problem inovacijske politike kompleksan te kako ne postoji jasna Ăkauzalna priļañ o uzroku problema (Stone, 1989). Prema tome, analiza se dalje razraĽuje sukladno Hoppeovoj (2002) podjeli problema prema stupnju njegove strukturiranosti, i to detaljnije: prema Ăsigurnosti baze

[54] U radu se koriste sintagma Ăvigestruke strujeñ ili vigestruki Ătokoviñ kao sinonimi

znanjañ koje donositelji politika imaju o problemu (jedinstvenog i jednog, specijaliziranog okvira znanja i ekspertize koje je potrebno za rjeġavanje specifiļnog problema); i prema stupnju prihvaĺanja, tj. konsenzusa koji akteri o tome problemu imaju. Prema kombinaciji tih dvaju dimenzija postoje, tumaļi Hoppe, nestrukturirani, umjereno strukturirani i strukturirani problemi. Strukturirani imaju visoku jedinstvenost potrebne baze znanja i prihvaĺanja, a njihovo rjeġavanje predstavlja rutinske poslove za javnu administraciju. Umjereno strukturirani imaju dvije podvrste: oni oko kojih postoji konsenzus oko vaǵnosti i ciljeva, no postoji razlikovanje u naļinima rjeġavanja, te oni oko kojih postoji visoka razina specijaliziranog znanja o problemu, ali ne i konsenzus oko obrazloǵenja zaġto su oni vaǵni i koja bi bila najbolja rjeġenja (npr. socijalna pitanja kao ġto 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 ļega moǵe biti ukljuļeno viġe ljudi s razliļitim glediġtima.

U prethodnim odjeljcima u hrvatskoj inovacijskoj politici identificirani su razliļiti akteri i diskursi te tumaļenja inovacijske politike. Iz istraǵivaļkog materijala, nadalje, radi se analiza strukturiranosti identificiranih problema iz perspektive aktera, odnosno iz prisutnog diskursa u glavnim strateġkim dokumentima i iz izjava aktera.

Iz izjava aktera moǵe se uoļiti strukturiranje problema iz perspektive uǵe definicije inovacijske politike (prijenos rezultata znanstvenih istraǵivanja u primjenu u gospodarstvo), pri ļemu je problem umjereno strukturiran: postoji konsenzus oko toga da je vaǵno poticati inovacije, meĽutim, postoji razlikovanje u naļinima rjeġavanja po pitanju prespektive razliļitih protagonista (onih ļiji se problemi rjeġavaju: znanstvenika ili poduzetnika), ġto implicira i potrebu drugaļijih rjeġenja.

Dano je obrazloǵenje problema u okviru ġire definicije inovacijske politike i diskursa nacionalnog inovacijskog sustava, pri ļemu ipak problem nije strukturiran jer ne postoji jedinstveno znanje niti konsenzus oko vrijednosti koje se problemu pridaju. Navedena tvrdnja argumentira se uoļenim koriġtenjem opĺih i opĺenitih fraza o ciljevima inovacijske politike, bez konkretizacije problema i rjeġenja (ciljevi su vezani uz Ăopĺi boljitakñ). Osim toga, takvo tumaļenje implicira i nejasnu potrebnu ekspertizu za kreiranje rjeġenja.

Sljedeći primjer izjave pokazuje na takvu, nejasnu procjenu potrebne ekspertize i ujedno nedovoljnih kapaciteta aktera (é *mi*é) da sami odrede što je problem (é *nečega*...).

Izjava 1

„Taj problem koji smo mi rješavali, 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

„Zakon o inovacijama, naš prijedlog vladi, se odnosi na inovacije na radu, *on rješava problem intelektualnog vlasništva na institucijama*, može i u tvrtkama i na sveučilištima. 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 (é *povući*...) potrebnim rješenjem inovacijske politike.

Izjava 3

„Ministarstvo znanosti je praktički samo prateća lasta (sada)é .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 ġire definicije inovacijske politike postavljeni su tako da adresiraju sveobuhvatno druġtvo, a iz izjava sugovornika, te strateġkih dokumenata, javne politike koje bi trebalo ukljuļiti kako bi se ti ciljevi ostvarili su: porezna politika, politika rada, zdravstvena politika, obrazovna politika, znanstvena politika, poljoprivredna politika, politika razvoja poduzetniġtva, politika razvoja prometa, razvoja informacijsko-komunikacijskih tehnologija (ICT), politika razvoja turizma i kulturna politika. Kulturna politika bi trebala ukljuļivati poticanje kreativnih i kulturnih industrija, ġto je povezano s konceptom kreativne ekonomije (v. poglavlje 3), idejom povezanom sa skupom ideja ekonomije znanja.

Izjava 4

ĂTo je problem svih nas doslovno, jer inovacije rjeġavaju problem ġire mase dionika, jer one pod broj jedan zapoġljavaju ljudeé .*inovacije utječu na sve segmente društva, i privatno i poslovno i non profit sektor*, i na samu vladu zato ġto one stvaraju dodanu vrijednosté .ñ

Sugovornik 2, predstavnik udruġenja inovacijskih poduzeĺa

Izjava 5

ĂMislim da tu kljuļna 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 uġiĺariti za ovo ili ono, umjesto da se gleda puno viġe unaprijed i da pokuġamo raditi na povezivanju i viġe komercijalno razvojno. TakoĽer, ministarstvo *kulture*, oni su uvijek bili na marginama, uvijek se mislilo da je kultura nadsektor, ġto dolazi kad je sve drugo posloġeno, 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 ukljuļiti inovacijeñ.

Sugovornik 5, predstavnik udruġenja poslodavaca

Znanstveno-tehnologijska politika 2006.-2010., koja uvodi diskurs nacionalnog inovacijskog sustava u Svom Akcijskom planu za 2007.-2010. na stranici 9, u sastavu toga sustava ukljuļuje razne sektorske politike i resore: ĂNa ļelu *SVEZNATE*-a je predsjednik Vlade, a u njegovom su sastavu ministar *znanosti, obrazovanja i športa…*, ministar *gospodarstva, rada i poduzetništva*é ministar *financija,* ministar *mora, turizma, prometa i razvitka…*, ministar zaġtite *okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva..“* Veĺ i sam akronim Savjetodavnog vijeĺa za znanosti i tehnologiju- *SVEZNATE*- implicira ġirinu potrebne ekspertize.

Na nestrukturiranost problema po pitanju potrebne ekspertize u identifikaciji problema upućuje i korištenje sintagme „inovacijske politike“ u pluralu.

Izjava 6

„*Inovacijske 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 sadržavaju inovacijske politike, puno raznih politika, znanstvene, tehnologijske politike.. (radi se o) povezanim politikama koje moraju zajednički djelovati u nekom smislu. To bi mogla biti jedna politika koja bi zaista sadržavala 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 naše industrije, tehnologijama, koliko je kapacitet tehnološke industrije. Do *znanstvenih* politika, koje je stanje istraživačkog sektora u kontekstu znanja. Do *investicijskih politika* da utvrdimo kapacitete znanja u određenim regijama da ljudi dođu i da rade.“

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

Razvoj pametnih vještina jedno je od identificiranih tematskih područja Strategije pametne strategije, a pod potrebnim instrumentima za ostvarenje ciljeva u tekst piše: „Uspostava infrastrukture za *politike pametnih vještina“* za što se kao nadležno ministarstvo navodi Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava. *(str. 242).* Taj plural i ovdje implicira brojnost politika koje se tiču razvoja pametnih vještina, ali nema jasnije elaboracije kako se taj razvoj namjerava izvesti. Drugim riječima, problem je nestrukturiran jer nije precizirano što bi mogla biti rješenja niti koja je ekspertiza potrebna, a upitno je postoji li konsenzus oko vaknosti jer se kao nadležno ministarstvo navodi drugo ministarstvo od onoga koji strategiju donosi, čime se stvara situacija difuzije odgovornosti.

Gledano iz rakursa uže definicije inovacijske politike, ona se kod sugovornika ogleda kao dio industrijskog diskursa i tumačenja inovacija kao čimbenika egzogenog poduzećima (v. odjeljak 4.2.1.1.) te dihotomije između uloge javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija (v. odjeljak 4.2.1.2.), gdje je s jedne strane kao protagonist tehnološkog razvoja znanstvenik, a s druge industrija koja inovacija komodificira i izjednačava sa zaštitom intelektualnog vlasništva. Pritom ne postoji konsenzus oko vaknosti i ciljeva inovacijske politike: ona je u

sluġbi industrijske ili znanstveno-tehnologijske politike. Slijedom toga, ne postoji niti jasna ekspertiza koja je potrebna za inovacijsku politiku jer se problemi identificiraju iz rakursa sektorske politike ï industrijske ili znanstveno-tehnologijske. U tom sektorski oriejntiranom diskursu problem je strukturiran jer je inovacijska politika, usko definirana, u sluġbi neke druge politike. Ġto se definicija inovacijske politike viġe ġiri, to je problem nestrukturiraniji. Izjave u nastavku daju dokaze za takvu interpretaciju.

Industrijska strategija 2014.-2020. na stranici 2. referira se na ġiroki dijapazon tema i resora koji se trebaju uključiti kako bi tvorili temelj za *gospodarsku razvojnu strategiju,* pri čemu je inovacijska politika odvojena od industrijske ili one tehnologijske u cjelinu koja tvori podlogu za pametnu specijalizaciju, dok se u drugu zasebnu kategoriju svrstava na primjer razvoj ljudskih potencijala ili poduzetniġtva. To ukazuje da se u industrijskoj strategiji pametna specijalizacija ne doġivljava kao inovacijska politika, nego kao industrijska politika. Iz ovoga je uočljivo kako se miješġaju koncepti druġtva znanja i ekonomije znanja, te time utječe na nestrukturiranost problema. Osim toga, takav diskurs implicira dominaciju opĺeg ekonomskog diskursa jer su sve druge strategije u sluġbi gospodarskog razvoja: Ă„Industrijska strategija Republike Hrvatske, zajedno s *inovacijskom strategijom*, strategijom *odgoja, obrazovanja, znanosti i tehnologije* te strategijom *razvoja turizma*, čini 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*ń.

U Tablici 12. prikazan je sistematizirani pregled problema, protagonista i drġavnih aktera nositelja na temelju odabranih relevantnih strategija javnih politika vezanih za inovacijsku politiku.

Tablica 12. Sistematizirani pregled problema, protagonista i drġavnih aktera nositelja relevantnih strategija javnih politika vezanih za inovacijsku politiku.

Identificirani diskurs	Identificirani problem koji se rješġava	Akter ļiji se problemi rješġavaju (protagonisti)	Akter, nositelj strategije
Znanstveni (Znanstveno-tehnologijska politika 2006.-2010.).	Nedostatan prijenos rezultata istraġivanja u gospodarstvo i razvoja tehnologije.	Znanstvenici.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta.
Znanstveni (Strategija znanosti, obrazovanja i tehnologije 2014.-2020.).	Potreba za veĺom fleksibilnosti i prilagodljivosti sustava obrazovanja i istraġivanja.	Obrazovne i znanstvene institucije.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ġporta.
Industrijski (Industrijska strategija 2014.-2020.)	Slabiji rast proizvodnje, niġe 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 istraġivanje i razvoj, niska stopa primijenjenih istraġivanja u gospodarstvu.	Poduzeĺa, znanstveno-istraġivaļki sektor.	Ministarstvo gospodarstva.
Konkurentnost (Strategija razvoja poduzetniġtva 2013.-2020.).	Postojanje administrativnih barijera u poslovanju. Nedostatan pristup financiranju.	Mala i srednje velika poduzeĺa (MSP).	Ministarstvo poduzetniġtva i obrta.
Industrijski (Strategija pametne specijalizacije, 2016.-2020.).	Problem nedostatka suradnje izmeĽu znanosti i industrije potrebne za Ăpametnuñ transformaciju gospodarstva.	Poduzeĺa, znanstveno-istraġivaļki 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 čiji se ti problemi rješavaju s jedne strane, te s druge strane očita sektorska podijeljenost nadležnosti, sugerira poteškoće u definiranju prioriteta i rješenja, kao i u tehničkoj izvedivosti predloženih rješenja.

Kao mjeru za identifikaciju problema Kingdon je istaknuo korištenje raznih indikatora. Slijedom toga, u prikupljenom istraživačkom 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 (é *BERD…(engl. Business Expenditure for Research and Development)*) i na druge rang-liste međunarodnog karaktera (é *Bloombergova ljestvica inovativnosti...*), koje sugovornik 2 dosta nejasno povezuje s rezultatima za cijelo društvo.

Izjava 7

ĂMi smo pali na *Bloombergovoj ljestvici* inovativnih društava, bilježimo pad ulaganja, a još je interesantno bilježi se porast inovativnih tvrtki kojima su vlasnici Hrvati, ali da te tvrtke nisu u Hrvatskoj, dakle ljudi sele van.ñ

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 i sljedeća izjava:

Izjava 8

ĂAnalitike 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 odvojena 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 slaganju same strategije pametne

specijalizacije gdje smo imali *statističke podatke o BERD-u,* o ulaganju poslovnog sektora u istraživanja i razvoj".

Sugovornik 11, predstavnik državnog aktera u sustavu upravljanja europskim fondovima iz resora gospodarstva

Navedeni primjeri govore ponajprije o procesima kreiranja rješenja za uočeni problem inovacijske politike, pri čemu su u tome značajnu ulogu odigrali i konzultanti spomenutih međunarodnih organizacija.

U sljedećem odjeljku rad se bavi upravo analizom procesa rješenja u hrvatskoj inovacijskoj politici i situacijom u kojoj "rješenja koja traže problem" (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) što je pokazalo kako su Svjetska banka i Europska unija imale značajnu ulogu na kognitivnoj razini kao "programi", tip ideje shvaćen kao recept koji pomaže donositeljima javnih politika da izrade jasan i specifičan 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 rješenja hrvatske inovacijske politike, kao drugog ključnog toka za promjenu politike prema Kingdonu, pokazuje kako se u areni hrvatske inovacijske politike sučeljavaju 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 što se provode prema propisima i pravilima Europske unije u okviru Operativnog programa konkurentnost i kohezija 2014.-2020.

Uzimajući 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 sljedeće dvije izdojene izjave aktera u nastavku. Prva govori o kognitivnoj promjeni aktera iz resora znanosti zahvaljujući 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

„Svjetska 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, što je možda promijenilo mindset.“

Sugovornik 17, predstavnik državnog aktera iz resora znanosti

Izjava 2

„Bili 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 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 koji čine 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 što je vidljivo iz sastava zajednice te iz argumentacije koju akteri nacionalne politike koriste. Ono svjedoči i da

su ideje meĽunarodnih konzultanata internalizirane te da akteri aktivno te instrumente promoviraju.

U nastavku su primjeri izjava, iz kojih se moźe razaznati relativno pasivna uloga nacionalnih aktera uključenih u kreiranje rješenja inovacijske politike i praćenje uputa vanjskih konzultanata.

Izjava 3

ĂNikada nije bilo jasno razraĽeno što mi źelimo od tog inovacijskog sustava napraviti. é . *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 predloźili metodologiju izrade operativnog programa koje smo mi svi po p.s.-u slijedili, odnosno bili smo obvezujući e slijepi.ñ

Sugovornik 11, predstavnik drźavnog aktera iz sustava upravljanja europskim fondovima, resor gospodarstva

Primjer izjave u nastavku teksta potvrĽuje pretpostavku kojom se vodi MS (Zahariadis, 2007), kako pojedinačni sudionici u procesu stvaranja javnih politika imaju mali kapacitet za istovremenu paźnju. Naime, akteri koju rade na novim instrumentima prema kriterijima Europske unije ne mogu istovremeno apsorbirati iskustva i instrumente stare politike.

Izjava 4

ĂNegativan je aspekt da se centripetalna sila EU institucija, da bi mogao koristiti fondove moraź zadovoljiti uvjete, pravila, institucije, procese é .Ali s obzirom da su kapaciteti limitirani, prilagodiź što imaź i nije rijetko da se originalni cilj izgubi jer je glavno cilj uklopiti se u zahtjeve onog koji sredstva dajeé . Ako postoje već programi koji su se pokazali dobrima, kao što je PoC, n*e bi trebalo duplirati i smišljati nove*, za krajnjeg korisnika bi trebalo biti isto, isto kao i ciljevi mjere, samo se tehnički trebaju prilagoditi.ñ

Sugovornik 3, predstavnik Svjetske banke

Izjava predstavnika Svjetske banke, izdvojena i ranije kod predstavljanja prisutnih diskursa, upućuje na način prilagodbe hrvatskih institucija pravilima Europske unije te kako neznanje aktera moźe imati neźeljene posljedice (nehotični uzrok zbog smanjenih kapaciteta). Istovremeno, pokazuje se odreĽeno nezadovoljstvo što se ne koriste postojeći instrumenti

Svjetske banke, nego se osmišljavaju novi za istu svrhu, no sada prema pravilima EU-a. Takav diskurs ističe postojanje konkurencije između međunarodnih organizacija, kao izvora znanja i iskustva za definiranje problema i kreiranje rješenja.

Neželjene posljedice zbog loše programiranja, zbog toga što mjere u Operativnom programu nisu usklađene s problemima i ne prate cijeli inovacijski lanac vrijednosti, predviđa i sljedeći sugovornik koji izjavljuje sljedeće:

Izjava 5

„Mi smo sada ulaskom u EU, ogromna sredstva se ulažu u MINGO, MZO… ali moram reći i da nažalost kada su se radili OP-ovi, ne mogu biti totalno kritična, neke stvari su izvrsno 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

Nadlje, 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 (…*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 (…*poc, razum…).*

Izjava 6

„…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 moći aktera reflektira kao uspješnost preživljavanja vlastitih instrumenata:

„…kada se traži komentiranje svatko ubacuje svoju politiku, (sada) imamo proces koji ne valja, svak gura svoje i gubi se politika. … Svatko od nas rješava svoje, ja već 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, moģeġ razmiġljati o cilju, kad se more valja gledaġ kako Ĺeġ se spasiti.ñ.

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

U odjeljku 2.2. objaġnjeni su tokovi procesa prema Kingdonu, ali su spomenuti i Howlett et al. (2013) koji su ponudili dopunu Kingdonovog modela. Osim originalnih tri toka: problema, rjeġenja i politike, Howlett et al. uveli su i dodatne tokove: procesa i programa. Predloģeni programski tok govori o potrebi uvoĽenja u analizu i situacije sukoba izmeĽu postojeĺih mjera i aktivnosti u stvarnoj primjeni i mjerama nove politike. Howlett et al. proces javnih politika doģivljavaju kao sljedovanje faza u kojima postoje kritiļne toļke te tvrde da izgled procesa ovisi o dominantnom toku u poļetnoj fazi stvaranja politika. Howlett et.al., osim toga, istiļu kako kada je fokus aktera na programski tok ļesto se stvara samo dojam da se politika mijenja.

U sluļaju hrvatske inovacijske politike, iz navedenih se izjava moģe ustanoviti kako postoji sukob oko programa (kako ih tumaļe Howlett et al., 2013) koji veĺ donose gotova rjeġenja, i to preko meĽunarodnih konzultanata. Slijedom toga, tok rjeġenja u kojem bi se diskutiralo o najboljem naļinu rjeġavanja identificiranog rjeġenja gotovo ne postoji. Tok rjeġenja se u hrvatskoj inovacijskoj politici nakon 2014. godine podudara s interpretacijom toka problema, kao proces sukobljavanja starih i novih programa.

U sljedeĺem odjeljku analizirat Ĺe prema Kingdonovom modelu, treĺi tok u procesu promjene javne politike, onaj koji govori o politiļkom okruģenju.

4.6.3. Tok politike- nacionalno raspoloženje i političko okruženje

Primjenjujući 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, poslužile 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

ĂPuno bi lakše bilo uvesti inovaciju nego informatiku u školu jer inovaciju može ubaciti pod prirodu i društvo. Pa malo teče aja tim profesorima koji već postoje, kojih ima dovoljno da onda klincima priča aju ï da vidite, svijet je nastao zbog inovacije.... da klinci vide aha mogu griješiti, mogu eksperimentirati, i onda to bilduje, to je i dio politike. I najviše problema imamo sa promjenom, napravio sistem koji imbrejsa promjenu onda će se s vremenom ljudi opustiti. Ja kad tu dolazim klinci, kažem morate pogriješiti jer ako ne pogriješite onda znači da niste probali alternativne načine.ñ

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 opća javnost ne povezuje s inovacijama.

Izjava 2

„Kad inovativno društvo mijenja mentalni sklop, inovativno društvo prestaje pričati o ustašama 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 živi, i ljudi koje bolje žive ne pričaju o ustašama 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

„U 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 tu 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 kojem 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 pokaže što treba, onda je to loše.“

Sugovornik 13, predstavnik različitih aktera, iz različitih pozicija, uključujući i Svjetsku banku i državnog 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

ĂAko odeġ na formalniju razinu do drġavnih tajnika, ministara, to nije njima u fokusu. Sluġbeni stav je da se mi bavimo inovacijama, to je nekako u fokusu, ali nisam sigurna da je to uopĺe prioritet. Viġe smo usmjereni na obrazovanje i obrazovni proces, nego na znanost i inovacijski procesé obrazovanje je preko 80% proraļ unaé .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.*ñ

Sugovornik 8, predstavnik drġavnog aktera iz resora znanosti

Kada se radi o politiļ koj volji, izjave sugovornika pokazuje da ne postoji dovoljna politiļ ka volja koja bi utjecala na stvaranje ili bolju koordinaciju inovacijske politike. Evidentna je povezanost uloge medija i politiļ ke volje. Naime, izdvojeni primjeri svjedoļ e kako se na politiļ ku volju utjeļ e putem medija, ali i kako se interes medija veġe uz politiļ ku poziciju onoga tko o inovacijama govori.

Politiļ ka se volja povezuje i s duljinom mandata koju politiļ ari obnaġaju. Buduĺ i da projekti istraġivanja, razvoja i inovacija traju viġe godina, sugovornik 6 sugerira da politiļ ari za takve projekte nemaju interesa jer se njihovi rezultati, za koje oni mogu dobiti politiļ ke bodove, ne ostvaruju za vrijeme njihova mandata. O tome svjedoļ e izjave 5 i 6.

Izjava 5

Ăé nemamo mi tu svijest o evaluaciji (inovacijskih programa)é *oni misle šta ima veze, za 3 godine, ja više nisam tu.*ñ

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije

Izjava 6

Ăé .to znaļ i da je uspjeh bio do te mjere do koje je politika procijenila da bi to moglo biti interesantno za biraļ ko tijelo, ono za ġto se smatralo da ne donosi brze efekte to nije bilo interesantno, Ako je bilo pozitivnog PR-a, to se uvaġavalo, a ono ġto je zahtijevalo dulji vremenski period da bi se provodilo, naprosto za to nije bilo sluha.ñ

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 događale 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

Ăć 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 kreće se stalno od starta.ñ

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

Izjava 8

ĂZa pet godina mogu doći i neki drugi i raditi sve ispočetka, možda će reći i po prvi put, to je moguće dok su to neki kratki projekti, *dok nekom treba*.ñ

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 počeli mijenjati zahvaljujući 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

ĂEuropa nas je prisilila da se posloġimo, dala nam moguĺnost da vidimo kako se ti procesi vode u razvijenijim zemljama, vratili su se neki ljudi s edukacija koji su vidjeli kako to drugdje funkcioniraé EU je napravila pomake koji su dobri, ali ne ide preko noĺi.ñ

Sugovornik 5, predstavnik udruġenja poslodavaca

Tok politike karakteriziraju i sukobi oko dominantne uloge i preuzimanja nadleġnosti za inovacijsku politiku, a koja se manifestira oko borbe za budġetima za provedbu mjera sektorskih politika (znanstvene i industrijske), o ļemu je bilo detaljnije rijeļi u prethodnim odjeljcima. Utjecaj ļlanstva, dakle, manifestira se i kao rast apetita za budġetima koje pojedini akteri imaju na raspolaganju, o ļemu govori sljedeĺi primjer izjave:

Izjava 10

Ăé u jednom trenutku kada su se pojavili novci od EU, onda se drġava zainteresirala za novce, ali nije se zainteresirala za procese- ġto su problemi, koji su ciljevi, koliko ġelim ļega za 5 godina, koje te procesi prateň.

Sugovornik 6, predstavnik vladine provedbene agencije.

Interesi aktera, Ministarstva gospodarstva i Ministarstva znanosti, obrazovanja i ġporta, vrlo su jasni i svode se na dobivanje veĺe alokacije za provedbu mjera od onog drugog, dok je sadrġaj politike stavljen u drugi plan. To implicira izjava u nastavku, u kojoj se na istraġivanje i razvoj, referira pomalo nezainteresirano (*ta* istraġivanja i razvoja) i netoļnim koriġtenjem ključne sintagme Ăistraġivanje i razvojň (istraġivanj*a* i razvoj).

Izjava 11

Ăé veĺina se koordinacije svela isključivo na to da su se ta dva srediġnja tijela gospodarstvo i znanost, borile koliko ĺe koje ministarstvo, odnosno tijelo dobiti alokacije iz EU fondova, a manje se bavilo sadrġajem i ġto je konkretno cilj tog ulaganja *u ta istraživanja i razvoj*ň.

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

O tome da je koriġtenje 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, gto implicira i veliku odgovornost politike za korigtenje tih sredstava: "Ovo je velika prilja 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 ljanica EU-a i tome se treba s posebnom pagnjom posvetiti i iskoristiti te novce", izjavio je Grlić dodajući da je u slijedećih gest odnosno devet godina na raspolaganju 96 milijardi kuna od ljega se 81 milijarda odnosi na bespovratna sredstva iz EU fondovan, istaknuo je potpredsjednik Grlićn.[55]

Na tom tragu je i izjava sugovornika iz udrugenja inovacijskih poduzeća, koja sumira s jedne strane fokusiranost drgavne administracije na fondove EU-a, a s druge strane ukazuje na njezine potegkoće u operativnom snalagenju kod provedbe europskih politika.

Izjava 12

ĂLanstvo u EU nije nigta promijenilo, promijenilo se utoliko gto svi sad prilaju o tome, u predizbornim skupovima, programima, mogge se luti inovacije, istragivanje i razvoj, ali to je i dalje deklarativno. Operativno, moguće da je i gore nego gto je bilo, jer sada sve gto se radi, sve obrasce, sve nove propise kad je izvor (financiranja) EU, za sve se kagge, to nas tragi EU. Prosjeljan poduzetnik sigurno neće ići istragivati gto tragi, a gto ne tragi EU, ali nagga birokracija, je nagla univerzalni izgovor za sve- to nas tragi EU. U tom provedbenom smislu nam je lak gore, ali ne zbog EU, nego zbog nagge administracijen.

Sugovornik 2, predstavnik udrugenja inovacijskih poduzeća

Vodeći se daljnjom operacionalizacijom Kingdonova modela analize (prikazano na Slici 2.) u hrvatskoj inovacijskoj politici, u sljedećem odjeljku opisuju se identificirani politiljki poduzetnici.

[55] Arhiva portala Strukturni fondovi, dostupno na: http://arhiva.strukturnifondovi.hr/potpredsjenik-vlade-grcic-eu-fondovi-novi-su-smjer-ekonomske-i-ukupne-politike-1883, 13.01.2017.

4.6.4. Politički poduzetnici

Politiļke poduzetnike Kingdon opisuje kao pojedince koji su spremni uloģiti svoje resurse u zamjenu za buduĺe politike koje idu njima u prilog, a koje motivira izravna briga za neki problem, interes za oļuvanjem ili proģirenjem budģeta u svome interesu ili dobivanje zasluga za uspjeh, doprinos ili sudjelovanje (Kingdon, 2014:204).

Na temelju prikupljenog istraģivaļkog materijala, moguĺe je prepoznati dva politiļka poduzetnika.

Prvi se pojavljuje u fazi hrvatske inovacijske politike u razdoblju prije ļlanstva u Europskoj uniji, kada je nadleģno tijelo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ģporta. Moguĺe je uoļiti pojedinca, osobu za koju sugovornici kaģu da ju motivira ono ģto bi Kingdon nazvao izravna briga za neki problem. Radi se o tadaģnjem ministru Draganu Primorcu.

Izjava 1

ĂOd *ministra Primorca* nismo imali osobu koja razumije zaģto neke stvari treba gurati, on je bio zadnji ministar koji je a) imao novaca b) dio blizak premijeru, to je jako vaģno, i koji je uspijevao izboriti sve ģto je naumio, HIT, Bolonjsku reformu, reformirao je zakonodavni okvir, napravio jako puno, i nakon toga ministri koje nemaju viziju, viģe slijede politiku nego ģto je oblikuju. U *MINGO uvijek postoji neki koji imaju agendu i guraju*.ñ

Sugovornik 8, predstavnik drģavnog aktera iz resora znanosti

Izjava 2

ĂSve poļinje od glave, postoji neki commitment glavne osobe, ministra ili premijer ili utjecajni drģavnik, nije bitno, glavno da ima moguĺnosti i resurse i da odluļi da se ide tim putem. Konkretno, 2004 je *ministar Primorac* u principu odluļio investirati u tehnologijski razvoj u RH. On ima neke veze s IL, jedan dio tima je otiģao par puta tamo, saznao neke informacije. Istovremeno to je bilo sve pod okriljem Svjetske banke, ona je bila straģno veliki zagovornik razvoja politika u zemljama u razvoju ili tranziciji.ñ,

Sugovornik 21, predstavnik vladine provedbene agencije

U drugoj fazi, uoļi i nakon pristupanja Hrvatske u Europsku uniju, politiļki poduzetnik postaje Ministarstvo gospodarstva koje motivira prvenstveno proġirenje budġeta u svome interesu te dobivanje zasluga za inovacijsku politiku. U nastavku su primjeri izjava koji govore tome u prilog:

Izjava 3

ĂU tom trenutku je bilo vidljivo da Íe 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*. é .Uglavnom su bile voĽene rasprave o tome zbog ļega je MG toliko dobilo alokaciju da bi ipak bilo preporuļljivo da MZ dobije malo veĺu alokaciju. Mislim da imaju nekih 4 milijuna viġe... ali to je bilo samo da zadovolje taj svoj apetit, da budu glavni u toj priļi, sadrġaja nije bilo.ñ

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

Izjava 4

ĂJednostavno su EU fondovi donijeli poveĺanu aktivnost- financijsku, prije su ulaganja drġave u to bila zanemarena. I kada su doġla ta sredstva, jednostavno se shvatilo da je to prioritet EK, da je tu predviĽena velika alokacija, *jednostavno je MINGO tu uskočilo*.ñ,

Sugovornik 17, predstavnik drġavnog 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 ļlanstvo Europske unije karakterizira vertikalna povezanost Ministarstva znanosti, obrazovanja i ġporta i njegove provedbene agencije BICRO, te kako se mjere inovacijske politike provode u okviru Znanstveno-tehnologijske politike 2016.-2010. pomoĺu zajma Svjetske banke i projekta STP. Kljuļnu ulogu politiļkog poduzetnika tada je imala osoba, i to ministar, vodeĺi se intrinziļnom motivacijom. Izjave sugovornika aludiraju kako se promjenom ministra (odlaskom tog pojedinca, politiļkog 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 ļlanstvo donosi, bila je

potrebna i uključenost veĺeg broja i vrsta institucija kako bi se promjene realizirale. Pristupanje i obveze iz ļlanstva zahtijevale su uključenost veĺeg broja ministarstava, pa je veĺem broju drģavnih aktera otvoren pristup europskom diskursu konkurentnosti.

U tim promjenama, Ministarstvo gospodarstva, voĽeno timom zaduģenim za programiranje mjera za koriģtenje fondova EU-a, kao institucija postaje politiļki poduzetnik Ănoveñ inovacijske politike. Njihov interes oļituje se s jedne strane u proģirenju budģeta te dobivanju veĺe alokacije za provedbu mjera inovacijske politike od one koju dobiva Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ģporta, a s druge strane preuzimanjem zasluga za provedbu mjera koje njihov prethodnik, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ģporta, nije uspio provesti (kao ģto je uspostava nacionalnog inovacijskog sustava).

Vidjeli smo kako se motivacija Ministarstva gospodarstva (v. odjeljak 4.5.2.) ogleda u teģnji za preuzimanjem iskljuļive nadleģnost za inovacijsku politiku te kontrolom izrade i provedbe svih veznih mjera. Metodu zadobivanja moĺi nalaze u kontroli uključenosti drugih aktera u aktivnosti izrade i provedbe mjera inovacijske politike.

Sljedeĺi odjeljak donosi rezultate djelovanja politiļkih poduzetnika u spajanju triju tokova i stvaranju prozora prilike za promjenu politike.

4.6.5. Rezultati spajanja tri toka

Kingdonov model o Ăviġestrukim strujamañ operacionalizirao se prema dijagramu procesa kako ih je prikazao Zahariadis na Slici 2.

Kako uoļeni tokovi problema, rjeġenja i politike, posredstvom angaǵmana politiļkih poduzetnika, stvaraju priliku za promjenu hrvatske inovacijske politike u razdoblju uoļi i neposredno nakon ļlanstva Hrvatske u Europskoj uniji, prikazano je detaljno na Slici 3.

Iz objaġnjenih problema, rjeġenja i toka politike u prethodnim odjeljcima, identificirani su oni koji su diskurzivno usklaĽeni i koji predstavljaju moguĺnost za spajanje tokova i za stvaranje prozora prilike za promjenu politike (na Slici 4 prikazani u kurzivu). Promjena politike, u sluļaju hrvatske inovacijske politike, znaļila bi da se politiļko okruǵenje i raspoloǵivost sredstava iz strukturnih fondova iskoristilo za stvaranje integrirane inovacijske politike.

UsklaĽenost potrebno za spajanje triju tokova pokazuju prepoznavanje problema u hrvatskoj inovacijskoj politici na osnovu statistiļkih pokazatelja (indikatora), ponajprije ulaganja u istraǵivanje i razvoj kao udjela u bruto domaĺem proizvodu (BDP-u). Kako se ono prati propisali su OECD i Eurostat. Osim toga, taj je udio osnovni pokazatelj i europske inovacijske politike joġ od Lisabonske agende (navodi se cilj ulaganja od 3 % od BDP-a). Zatim, pokazuje se snaǵan utjecaj konzultanata Europske komisije, prisilnih mehanizama Europske komisije za koriġtenje sredstava, ļime se utjeļe na stvaranje zajednice promotora instrumenata Europske unije za kreiranje za njih specifiļnih rjeġenja inovacijske politike. Po pitanju politiļkog toka, nacionalno raspoloǵenje pokazuje slabi interes opĺe javnosti u vezi inovacija, dok se moǵe uoļiti postojanje interesa za koriġtenje i raspodjelu europskih fondova. Prozor prilike ogleda se u moguĺnosti strukturiranja problema kao nedostatka ulaganja u istraǵivanje i razvoj i rjeġenja kao sredstava alociranih za provedbu Strategije pametne specijalizacije (ļije postojanje Europska komisija propisuje kao ex-ante uvjet za koriġtenje sredstava). Politiļko okruǵenje je povoljno jer je povlaļenje tih sredstava visoko na politiļkom dnevnom redu, a nacionalno raspoloǵenje senzibilizirano je za tu temu. Politiļki poduzetnik koji je iskoristio prozor prilike jest Ministarstvo gospodarstva. Ono za ostvarenje svojih interesa (prikazujuĺi ih ġiroko tako da adresiraju cijeli inovacijski sustav) koristi ograniļavanje 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 usklaĽena s ciljevima, pravilima i procesima europske kohezijske politike. Na taj naļin reducirana inovacijska politika pokazuje naznake neģeljenih posljedica njezine provedbe u tom obliku, jer je proces stvaranja politike obilježio nedovoljno koherentno tumaļenje 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 zaključļke izvedene iz nalaza poduzetog istraģivanja.

Problemski tok

Problem se strukturira korištenjem indikatora: GERD (ulaganja u istraživanje i razvoj kao udjel u BDP-u); rang-ljestvice međunarodnih organizacija

Tok politike

Nacionalno raspoloženje pokazuje slabi interes i nerazumijevanje inovacijske politike

Nedostatak političke volje i kontinuiteta politike zbog čestih promjena donositelja odluka i borbe za krakoročne političke bodove.

Snažan utjecaj članstva u EU u vidu raspoloživosti financijskih sredstava

Prozor prilike

EU fondovi pružaju strukturiranje problema, daju gotova rješenja; postoji politička volja i motivacija

Stil donošenja odluka: ambicije za široku definiciju inovacijske politike, ali sektorski definirani problemi i nadležnosti

Rezultati spajanja tri toka i promjena politike

Inovacijska politika u razdoblju 2014.-2020. reducirana je kako bi se uskladila s europskom kohezijskom politikom što pokazuje naznake ostvarenja neželjenih posljedica za koji je uzrok nehotičan (djelovanje je namjeravano i pod utjecajem interesa aktera; ali ga karakterizira nedovoljno znanje o inovacijskoj politici i zanemarivanje institucionalnog konteksta).

Tok javnih politika (rješenja)

Administrativna potkapacitiranost za kreiranje inovacijske politike

Neizvedivost integracije sektorskih politika u inovacijsku politiku zbog sukoba starih i novih instrumenata

Zajednica promotora instrumenata- snažan utjecaj vanjskih konzultanata, prisilni mehanizmi EK

Politički poduzetnici

Ministarstvo gospodarstva Resursi: EU-fondovi za provedbu Strategije pametne specijalizacije, Metode: centralno vođeni procesi, ograničenost pristupa diskursu drugim akterima

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	Moć	Procesi inovacijske politike	Promjena politike
Skup ideja (ideologiju) u inovacijskoj politici ćine: Temeljna ideja: ekonomija znanja kao izvor konkurentnosti i ekonomskog rasta. Povezane ideje s temeljnom idejom: -inovacijska politika kao instrument stvaranja ekonomije znanja	Dugnosnici: glasovi birači, povećanje interesa medija i stvaranje dojma „činjenja". Državni službenici: zadržavanje pozicija, napredovanje putem preuzimanja novih politika, sudjelovanje u stvaranju i provedbi nove politike, prepoznavanje i vrednovanja	Utjecaj međunarodnih institucija na reprodukciju diskursa ekonomije znanja u nacionalnu arenu ekonomske (industrijske i politike razvoja poduzetništva) i znanstvene politike. Kognitivna europeizacija kao mehanizam oblikovanja percepcija i stavova	Znanstveni sektorski diskurs resora znanosti i znanstvene zajednice. Industrijski-sektorski diskurs resora gospodarstva. Diskurs konkurentnosti-diskurs poslovne zajednice i međunarodnih organizacija (Europska komisija,	Moć se ogleda u kontroli ili u utjecanju na raspodjelu sredstava iz EU fondova kako bi se njima ostvarili interesi. Nadležnost za inovacijsku politiku predstavlja predmet borbi za moć zbog visine sredstava iz EU fondova dodijeljenih za inovacije.	Procesi promjene uslijed članstva Hrvatske u EU utječu na inovacijsku politiku kao: a) kognitivna europeizacija putem usvajanja europske agende poticanja na znanju utemeljene ekonomije i regionalne konkurentnosti, b) normativna europeizacija kao zadovoljavanje	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, međutim temeljna ideja ekonomije znanja i povezane ideje nisu dogle na vladin dnevni red

-nacionalni inovacijski sustav kao model stvaranja i difuzije znanja u inovacije -pametna specijalizacija kao izvor regionalne konkurentnosti -integracija sektorskih politika radi stvaranja inovacijske politike Ekonomija znanja i konkurentnost kao ideologija (skup znanja). Ideja koja implementacijom u javne politike zbog svoje neprecizno	stečenog znanja i iskustva. 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 fondovima EU-a (u	prema problemima javnih politika. Utjecaj dostupnosti budžeta za provedbu politike. Institucionalno okruženje karakterizira promjena institucija putem spajanja, ukidanja ili stvaranja novih institucija.	Svjetska banka, OECD) i državnih službenika koji sudjeluju u provedbi instrumenata međunarodnih organizacija. Birokratski diskurs-diskurs državnih službenika u sustavu upravljanja europskim sredstvima, horizontalno prisutan u svim sektorima, diskurs pravila i zadovoljavanja formalnih uvjeta za korištenje sredstava.	Dinamika nadmetanja ogleda se u nerazmjeru idejne dimenzije inovacijske politike (integrirana politika s horizontalno podijeljenom nadležnošću) i interesne dimenzije sektorskih, vertikalno nadležnih politika. Moć se zadobiva kontrolom diskursa koji je u institucionalnom okruženju normativno prikladan.	kriterija i uvjeta za korištenje europskih strukturnih fondova i instrumenata kohezijske politike. Prema Kingdonovom modelu: problemi (strukturiranje problema, jedinstvenost baze znanja; indikatori) rješenja (sukob starih i novih instrumenata/programa; administrativni kapaciteti; koordinacija aktera) politika (nacionalno raspoloženje o	kao skup ideja koje bi se sustavno i horizontalno trebale implementirati u nacionalne javne politike.

definirane koncepcije otvara mogućnost diskurzivnog uokvirivanja i legitimacije interesa. Drugi skup ideja, ideologija, povezan je s ekonomijom razmjera, ekonomijom industrijske proizvodnje u kojoj znanje nije prepoznato kao čimbenik nego kao vanjski i odvojeni fenomen.	njima naglasak na suradnju s gospodarstvom i industrijska istraživanja). Međunarodne institucije (Europska komisija i Svjetska banka): promocija njihovih instrumenata inovacijske politike.		Diskurzivna koalicija: diskurs konkurentnosti Europske unije i birokratski diskurs; znanstveni i industrijski diskurs promoviraju vertikalnu sektorsku nadležnost i odvojenost industrijske i znanstvene politike.		inovacijskoj politici, politički izbori i promjene te kontinuitet politike; nadležnost) politički poduzetnici prozor prilike.	

5. Zaključak

U ovome radu ispitivala se teza kako u Hrvatskoj inovacijska politika nije došla na politički dnevni red zbog nezadovoljavanja za to nužnih preduvjeta, 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.

Slijedeći razlikovanje između okvira, 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 objašnjavala 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 objašnjenje procesa koji dovode do promjene politike, i to posebno u uvjetima neizvjesnosti i postojanja više ideja o problemima javnih politikama.

Rad je pošao od Blythove ontologijske perspektive da su ideje važne za objašnjavanje političkih promjena (Blyth, 2011), ali zaključuje kako ih je važno razmatrati u odnosu na interese aktera i odnose moći 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; Borras, Chaminade, Edquist, 2008; Švarc, 2009). Identificirana pozadinska ideju koja objašnjava 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 „slojeveñ diskursa, Jessop koristi sintagmu „ekonomskog imaginarijañ). 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, priđa 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 tumačenja 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 neoklasičnim i linearnim poimanjem inovacija te industrijskim putom inovacije. Ekonomski i ne-ekonomski elementi u njoj ne promatraju se kao cjelina ili međuovisan 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 čimbenik u poslovanju poduzeća. Takvo tumačenje smatra da je za stvaranje znanja zadužena 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, očekuje se automatsko prelijevanje iz znanstvenih istraživanja u tehnologijsku 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 poistovjećuje s intelektualnim vlasništvom, a intelektualno vlasništvo smatra se raćunovodstvenom kategorijom. Dokument Industrijske strategije prepoznaje vaćnost ulaganja u istraćivanje i razvoj te ulogu visokoobrazovanih kadrova, no taj se segment uzima kao zadan, kao nešto vanjsko što postoji i što se ne rješćava tom strategijom. Implicira se da je ono što doprinosi industrijskom razvoju tehnologija, ali tehnologija shvaćena reducirano kao stroj ili uređaj, dok se znanje svodi na patent, shvaćen kao gotovo znanje izvana, ono koje se primjenjuje, ali ne stvara u poduzećima.

Nadalje, identificirana je s industrijskim diskursom povezana ideja dihotomije između uloge javnog i privatnog sektora u nastanku inovacija. Iz provedenih intervjua, ali i iz pisanih dokumenata uočava se postojanje različitih interpretacija sadrćaja inovacijske politike. Izjave aktera pokazuju kako postoji promišljanje da su inovacije samo dio vezan uz privatni sektor. Nalazi upućuju na izraćenu demarkaciju između faze istraćivanja i razvoja i inovacija; te spomenutu dihotomiju javnog i privatnog sektora i njihove različite, često nespojive uloge.

Osim industrijskog, identificiran je znanstveni diskurs koji implicira da se istraćivanjem mogu baviti javni istraćivački instituti (pri čemu se taj proces zove tehnoloćkim razvojem), a da se privatni sektor bavi primjenom inovacija (što je onda vezano za industrijsku politiku). O tome kako resor znanosti smatra da su inovacije dio vezan uz tehnologiju i tehnoloćki razvoj, odnosno da je poticanje inovacija dio znanstveno-tehnologijske politike, pokazuje i osnivanje Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnoloćki razvoj u 2015. godini, koji se u jednoj od svojih područja rada dotiče i inovacija, i to isto onako kako je bilo zamišljeno i Znanstveno-tehnologijskom politikom 2006.-2010. Resor znanosti koristi pojam inovacija kao metaforu za tehnoloćki razvoj. Znanstveni diskurs, sadrćeći i tu ideju odvojenosti sustava znanosti i gospodarstva, promovira ideologiju neoklasične ekonomske teorije i linearno tumačenje inovacijskog procesa.

Sljedeći diskurs identificiran analizom materijala jest diskurs konkurentnosti koji karakterizira prisutnost ideologije ekonomije znanja, vezanog uz ideju konkurentnosti, nacionalnog inovacijskog sustava i poduzetničkog sustava. Metafore koje proćimaju taj diskurs metafora su Ăkomercijalizacija znanja i rezultata istraćivanjaň i metafora Ăkorisnost istraćivanja za gospodarstvoň. To se odnosi na potrebu korisnosti znanja i istraćivanja za

razliku od Ăistraġivanja koje se samo sebi svrhañ, implicirajuĺi na to da znanstvenici nisu u sluġbi druġtva i ekonomije. Naglasak nije na ulozi pojedinih sektora ili aktivnosti nego na uļinku i korisnosti znanja i inovacija za druġtvo ili gospodarstvo te na potrebi suradnje dionika na stvaranju dobrobiti za cijelo druġtvo. Na izgradnju takvog diskursa u Hrvatskoj utjecale su meĽunarodne institucije koje potiļu u promjenu percepcije inovacijske politike, na naļin da ona nije vezana samo za znanost, ili samo za gospodarstvo, veĺ da ona treba obuhvaĺati oba resora. Diskurs konkurentnosti legitimitet zadobiva tako ġto se veġe se uz pitanje opstanka i vanjskih ļimbenika koji se uzimaju kao zadani, a to su globalizacijski procesi, procesi europeizacije, veliļina trġiġta te brzina promjena. Ideja koji sluġi za stvaranje tog diskursa leġi u Schumpeterovoj teoriji ekonomskog rasta, koja naglaġava vaġnost dinamike trġiġta i koja kao glavni resurs nove ekonomije vidi istraġivanje i razvoj te inovativno poduzetniġtvo, odnosno u schumpeterijanskoj drġavi trġiġnog natjecanja, koju karakterizira ekonomija utemeljena na znanju. Analiza pisanih dokumenata i materijala prikupljenih intervjuima pokazuje kako u areni hrvatske inovacijske politike nacionalni inovacijski sustav sluġi kao metafora za centralno voĽenje razliļitih aktera, viġe nego ġto bi oznaļavalo integraciju politika (aktera, instrumenata, procesa i ciljeva) i time oznaļilo treĺu fazu razvoja inovacijske politike. Nacionalni inovacijski sustav koristi se kao metafora u Ăpriļiň 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 Ănovi koncept inovacijske strategijeň kao okvir se koristi troġenje sredstava europskih fondova. Naļin ostvarenja tog diskursa karakterizira pristup centralizacije moĺi u stvaranju politike za ekonomiju znanja, ġto prema Stiglitzu (1999) ima negativan uļinak na motivaciju, pa onda i na uļenje aktera, jer se u takvom sustavu difuzija znanja ne deġava centralno i statiļki. Koncept pametne specijalizacije nije precizno definiran, a Strategija pametne specijalizacije pokazuje diskurzivnu nedosljednost jer nema jedinstveno tumaļenje ciljeva i svrhe strategije. Ona pokazuje neintegrirani pristup, te kao takva ne doprinosi adekvatno jedinstvenom diskursu inovacijske politike, veĺ reproducira diskurs prioriteta industrijske politike na razini ideologije, odnosno birokratskog diskursa na razini kljuļnih riječi.

Diskurs konkurentnosti prenosi ideju ġire definicije inovacijske politike koja obuhvaĺa ġire okruġenje, te sustavni pristup razvoju inovativnog poduzetniġtva koji govore o ļimbenicima iz okruġenja koji utjeļu na inovativno poduzetniġtvo, kao ġto su na primjer fiskalni okvir

(porezna politika), dostupnost financijskih instrumenta, regulatorni okvir i zakoni, obrazovna politika, sektorske karakteristike nacionalne ekonomije, regionalne razlike, društveni obilaji i drugi utjecaji. Ideja o Ăeko-sustavuñ za razvoj inovacija i poduzetništva postoji i u areni inovacijske politike i ogleda se kao šire 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. 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.

Nalazi pokazuju kako je izgrađen i birokratski diskurs, i to pod utjecajem zahtjeva i pritisaka 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 istraživanje, razvoj i inovacije, o čemu govore teoretičari ekonomije razvoja, kao što su Thurow i Martinussen, a koji ističu važnu ulogu države za ekonomski razvoj i budući rast putem investicija u obrazovanje, temeljna istraživanja i infrastrukturu. Međutim, nalazi ukazuju na to da državne potpore zapravo prenose interese aktera, jer akterima koji ih dodjeljuju služe za povećavanje vlastite pozicije moći, koja se percipira tim veća što državni akter ima veći budžet 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 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 širi kontekst razumijevanja stvari kako konkurentnost treba poticati radi ekonomskog rasta), kako bi time oba diskursa mogla pronaći i potkrepljenje za svoj program. Navedeno povezivanje najviše se očituje u hrvatskoj Strategiji pametne specijalizacije 2016.-2020.

Postojanje različitih strategijskih dokumenata šaroliko složenog nazivlja, koji uključuju i industrijsku, znanstveno-tehnologijsku, strategiju obrazovanja, znanosti i tehnologije, inovacijsku i strategiju pametne specijalizacije, ukazuje na postojanje Ăprimordijalne juheñ različitih ideja i tumačenja inovacijske politike koji utječu na stvaranje različitih diskursa i Ăapetitañ nositelja pojedinih politika. Analizom interdiskurzivnosti ispitalo se kakvi su međusobni odnosi prisutnih identificiranih diskursa.

Analiza interdiskurzivnosti, što uključuje analizu dominantnog diskursa i otpora prema njemu, u pisanim je dokumentima (strategijama i programima) izvedena putem identifikacije ciljeva u svakom o odabranih dokumenata te analizom ključnih riječi i kako bi se dodatno identificiralo postojanje prisutnosti diskursa konkurentnosti koji se prenosi u hrvatsku inovacijsku politiku putem procesa europeizacije prenosećI i na taj način 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 tehničku pomoć međunarodnih 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 istraživačkog materijala prikupljenog putem intervjua s predstavnicima aktera, dobio se uvid u postojanje otpora prema dominantnom diskursu. Taj se otpor može 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 istraživanja.

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 loše programiranja, kojem se pripisuje zanemarivanje stvarnih potreba korisnika, ali i neznanje državne administracije u pretvaranju ciljeva inovacijske politike u programe državnih potpora.

Drugi je uočeni 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, često shvaćenih kao da narušavaju njihovu akademsku slobodu u odabiru znanstvenih istraživanja kojima će se baviti. Suradnju s gospodarstvom akteri iz sustava znanosti često doživljavaju „loošom 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 očituje 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, tehnologijsku 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 ulaskom 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.

Takoľer, u ranijem se razdoblju ta politika nazivala tehnologijskom politikom (politikom za tehnoloģki 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 čime 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 ģeli nametnuti kao novi koncept inovacijske politike, ustvari potiče reindustrijalizaciju gospodarstva, ģto se moģe dodatno potvrditi inicijativom osnivanja Centra za industrijski razvoj koji bi trebao provoditi sve tri strategije: industrijsku, inovacijsku i onu za pametnu specijalizaciju. Promjene postojeĺih institucija i nastajanje novih moģe se obrazloģiti ostvarenjem interesa političkog poduzetnika, koji se takoľer ostvaruju kroz diskurzivnu koaliciju birokratskog i industrijskog diskursa kako bi prenosili ideju konkurentnosti ģto dolazi u institucionalni kontekst procesom europeizacije.

Prema identificiranom diskursu, ističu se dva glavna aktera u kreiranju inovacijske politike: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ģporta te Ministarstvo gospodarstva. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i ģporta zastupa tumačenje inovacijske politike kao one tehnoloģkog razvoja. Ciljevi koje ģeli postiĺi u razdoblju nakon 2010. (istekom razdoblja provedbe Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010.) vratiti je komponentu tehnologije u okrilje tog ministarstva, jer smatraju da je uvoľenjem diskursa regionalne konkurentnosti, ekonomije znanja i EU fondova putem strategije pametne specijalizacije, ta komponentna tehnologije njima oduzeta. S obzirom na ideju koja sluģi za tumačenje inovacijske politike u tome ministarstvu, iz prisutnog identificiranog diskursa kojim se ona prenosi, čini se da to ministartsvo podrazumijeva da se obnavljanjem tehnologijske komponente znanstvene politike pod okrilje znanosti vraĺa i inovacijska politika. Naime, inovacije se kao pojam izjednačavaju s tehnoloģkim razvojem, za koji je prema tom tumačenju, glavni akter i protagonist znanstvena zajednica. Akcije koje poduzima to ministarstvo osnivanje su Nacionalnog vijeĺa za znanost, obrazovanje i tehnoloģki razvoj te izrada Strategije znanosti, obrazovanja i tehnologije (detaljnije je objaģnjeno u Tablici 7.) Alati zadobivanja pozicije moĺi ogledaju se u sukobljavanju s Ministarstvom gospodarstva oko alokacije sredstava za istraģivanje, razvoj i inovacije iz strukturnih fondova Europske unije (Tematski cilj 1), u nekonstruktivnom kritiziranju predloģenih mjera ili ignoriranjem zahtjeva Ministarstva gospodarstva.

Ministarstvo gospodarstva 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 koje želi postići jest preuzeti isključivu nadležnost za komponentu istraživanja, razvoja i inovacija te sveobuhvatni inovacijski proces. Osim toga, želi 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 služi kako bi ostvarilo poziciju moći i kontrole neuvažavanje je komentara članova 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 športa). Okvir za legitimiranje nove podjele nadležnosti 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 državnih potpora kao metafore za inovacijsku politiku, čime se raspoloživost financijskih sredstava za dodjelu državnih potpora izjednačava s provedbom inovacijske politike. Prema tome se i moć aktera i politički bodovi dobivaju ovisno o njihovoj sposobnosti davanja potpora. Ta ideja povezivanja državnih poptora i moći daje okvir za djelovanje, i može se reći da u hrvatskoj inovacijskoj politici ima normativnu funkciju diskursa. Dostupnost sredstava iz fondova Europske unije predstavlja izvor moći što pridonosi težnjama aktera za povećanjem alokacije vlastitog budžeta bez obzira na planiranu, stvarnu namjenu tih sredstava ili njihovo korištenje za adresiranje problema javne politike i povećanje izvedivosti njegova rješenja.

Po pitanju kognitivne funkcije diskursa, može se reći da je za one koji smatraju da je predmet inovacijske politike razvoj tehnologije te da nadležno ministarstvo treba biti ono za znanost, značajan formativni period je onaj početkom 2000-ih godina kada je osnovano Tehnologijsko vijeće unutar Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa. To je Vijeće imalo ključnu ulogu u financiranju projekata znanstvenika i istraživača 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 tehnologijskog razvitka što 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 istraživačko-razvojnih projekata poduzeća, naručenog 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 slijeđenjem 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 sistemska politika, trebala bi integrirati ciljeve, aktere i instrumente industrijske, znanstvene, tehnologijske, 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 značio razumijevanje i prihvaćanje nove ideje u objašnjavanju problema u široj javnosti, on ostaje samo djelomično prihvaćen kod pojedinačnih 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

istraživanja za gospodarstvo te pametne specijalizacije i pravila korištenja fondova EU-a) ostvaren neplanski i bez jasnih poruka, što je doprinijelo nerazumijevanju i lak 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 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 je koji naglašava ulogu državnih potpora (način trošenja 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 nalozima 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 čine predstavnici aktera koji imaju iskustva na projektima u suradnji sa Svjetskom bankom, OECD-om ili s Europskom komisijom. Instrumenti su osmišljeni uz preporuke i vođenje tih organizacija, a pojedini akteri promoviraju ih jer je to diskurs koji su i sami usvojili. Nova rješenja (uočiti i 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 političkoj 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 veže 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 slabi 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, čije 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, prikazujući ih 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. Vođeći 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 moći 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-tehnologijske politike 2006.-2020. koja ističe procese europeizacije i globalizacije kao one koje stvaraju nužnu jačanja 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, očekuje se automatski prijenos rezultata istraživanja u nove proizvode, a specifično je za taj diskurs da se problem inovacijske politike veže uz rješavanje problema znanstvenika. Sustav se tumači 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 veže se u vrijeme uočiti i nakon provedbenog razdoblja Znanstveno-tehnologijske politike 2006.-2010.

Ideja nacionalnog inovacijskog sustava u arenu hrvatske inovacijske politike prenosi europski diskurs konkurentnosti, ali posredno preko birokratskog diskursa. Utjecaj europeizacije očituje se u obvezi prihvaćanja 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 obveza poštivanja birokratskih pravila, nametnutih izvana. Taj diskurs nailazi na otpor kod onih na koja 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 problematičnoj suradnji među različitim tijelima koje bi trebale surađivati 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 pristupanju 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 znanja i sadržaja inovacijske politike kao i vodeće uloge oko alokacije pripadajućeg budžeta.

U tome sukobu aktera, glavni prijepor proizlazi iz tumačenja da se ono što je ranije bilo zvano „tehnološki razvoj", sada zove „inovacijska politika" ili „strategija pametne specijalizacije". Dakle, lakonski, bez nekog dubljeg razumijevanja ili uočavanja razlika u znanju, vode se sukobi oko promjene nadležnosti iz resora znanosti u resor gospodarstva, a na inovacije se gleda kroz prizmu starih teorija 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 „preselio" 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, tehnologijske i politike razvoja poduzetništva. Borbu za prevlast oslikava i restrukturiranje, odnosno spajanje i osnivanje novih institucija, za što kao okvir za legitimaciju služi globalni kontekst znanja: 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 tehnologijsku politiku. Leksički se desila ta promjena, ali ona

nije putem diskursa i kognitivne promjene realizirana na naļin da leksiļku promjenu prati i ona stvarna, funkcionalna. To se ogleda i u nedostatku suradnje, ali i organizacijskom dizajnu uključenih aktera.

Različiti diskursi različito gledaju na probleme koje inovacijska politika treba rješavati i po svome gledištu svrstavaju se u sektorske politike. Pri tome je evidentno nepostojanje inovacijske politike koja bi bila integracija znanstvene, tehnologijske, industrijske i politike razvoja poduzetništva.

Industrijski diskurs postaje dominantan diskurs, a inovacijska politika, prema očekivanim nalazima, potvrđuje se, na dnevni red dolazi posredstvom birokratskog diskursa, jer se novo viđenje problema, nova rješenja te 'prozori prilike' u toj politici uspješno usklađuju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja koji vertikalno potiču stvaranje diskurzivnih praksi potrebnih za sistemsku inovacijsku politiku. Informacije i znanje koje imaju akteri uključeni u proces stvaranja inovacijske politike stvoreni su u okvirima stvaranja diskursa, pa se tumačenje inovacijske politike prilagođava kako bi se zadobilo moć, pri čemu diskurs konkurentnosti Europske unije služi kao podrška. Može se zaključiti da je stvaranje politike fokusirano na upravljanje dnevnim redom te da se stvara 'placebo efekt' stvaranja nacionalne inovacijske politike.

U hrvatskoj inovacijskoj politici nalazi se na poteškoće u operacionalizaciji ideje koju politika jest prihvatila. Ta inicijalna ideja članstvo je u Europskoj uniji, a iz toga bi se trebalo izvesti i prihvaćanje europske ideje, ideje ekonomije znanja te diskursa konkurentnosti u službi ekonomskog rasta. Iz analize postojećih diskursa, sukoba između aktera sektorskih politika te triju tokova u hrvatskoj inovacijskoj politici, vidljivo je nesnalaženje aktera u operacionalizaciji ideje ekonomije znanja i konkurentnosti te iskorištavanja prozora prilike za integriranu inovacijsku politiku, stvorenog članstvom u Uniji i raspoloživošću sredstava.

Za redukciju kompleksnosti, koja izvire iz šire definicije inovacijske politike i diskursa nacionalnog inovacijskog sustava, u fazi stvaranja politike poslužili su diskursi kao što su diskurs vezan za državne potpore kao metafore za inovacijsku politiku. Ekonomija znanja, nacionalni inovacijski sustav i konkurentnost postaju opća filozofija jer taj diskurs nije prihvaćen niti je dominantan u pojedinačnim tokovima. Ta se ideja o konkurentnosti i nacionalnom inovacijskom sustavu, pretvorila u opću filozofiju, jer se nije uspio strukturirati problem, a oko novih i starih rješenja i načina rada postoji sukob među akterima.

Ne postoji jasna ekspertiza koja je potrebna za inovacijsku politiku, jer se problemi identificiraju iz rakursa sektorske politike ï industrijske ili znanstveno-tehnologijske.

U takvom diskursu, industrijsom ili znanstvenom, problem jest strukturiran jer je inovacijska politika, usko i parcijalno definirana, u sluġbi neke druge politike. Ġto se definicija inovacijske politike viġe ġiri, to je problem nestrukturiraniji.

Osnovna hipoteza istraġivanja potvrĽena je. Radi zadobivanja pozicije moĺi duġnosnika i drġavnih sluġbenika ideja ekonomije znanja, kao temeljna ideja prisutna u inovacijskoj politici, samo se normativno prihvaĺa zbog zahtjeva Europske unije kako bi se legitimirali interesi aktera, dok u stvarnosti postoje prisutne ideje ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje koje negativno utjeļu na moguĺnost promjene politike i stvaranje integrirane inovacijske politike. Moĺ se zadobiva kontrolom diskursa koji je u institucionalnom okruġenju normativno prikladan.

Nadalje, potvrdilo se kako u Hrvatskoj u promatranom razdoblju inovacijska politika nije doġla na dnevni red zbog nepostojanja ranije utvrĽenog zajedniļkog diskursa s jedinstvenom definicijom problema i dostupnih rješġenja koji otvaraju Ăprozor prilikeñ za usvajanje integrirane horizontalne inovacijske politike. Inovacijska politika na dnevni red dolazi posredno, kao dio europske kohezijske politike, jer se novo viĽenje problema, nova rješġenja te Ăprozori prilikañ u toj politici uspješġno usklaĽuju kroz prizmu dostupnih izvora financiranja koji vertikalno potiļu stvaranje diskurzivnih praksi potrebnih za sistemsku inovacijsku politiku. U hrvatskoj areni inovacijske politike u promatranom razdoblju deġava se diskurzivno povezivanje inovacijske politike kao ñslabogò područļja s ñjaļimò područļjem koje prenosi birokratski diskurs. Naime, birokratski diskurs posredno prenosi diskurs konkurentnosti Europske unije, no u toj teġnji stvaranja inovacijskog diskursa zapravo jaļa industrijski diskurs te ideja ekonomije razmjera i industrijske proizvodnje. Pokazuje se kako ideja ekonomije znanja nema Ămoĺ iz ideješ, kako ju tumaļe Carstensen i Schmidt (2016), da dade autoritet u odnosu na druge ideje i tako utjeļe na promjenu politike.

Namjeravani je doprinos rada bio dati primjer kako analitiļki operacionalizirati primjenu metodologije kritiļke analize prisutnog diskursa s teorijskim okvirom diskurzivnog institucionalizma koji objaġnjava meĽuodnos ideja, interesa i institucionalnog konteksta, te kako Kingdonov teorijski model Ăviġestrukih strujañ dopunjuje analitiļki okvir tako ġto se utvrĽuje koja ideja i koji diskurs uspijeva doĺi na politiļki dnevni red. Kingdonov teorijski

model pokazuje se kao primjenjiv za analizu hrvatske inovacijske politike jer se mogu uočiti načela koja karakteriziraju MS, a primjenjiva su u svim političkim sustavima (postoje viđesmislenost 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 no 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 „nesavršenosti 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 prečacima i prikupljanju iz dohvatljivih izvora.

U analizi spajanja tri toka i stvaranja prozora prilike u hrvatskoj inovacijskoj politici može se povući paralela s istraživanjem 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 no 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 načina kombinacije novog i starog. Time se potvrđuje kako nadmetanje oko znanja, nadležnosti i širenja opsega inovacijske politike u areni hrvatske javne politike pokazuje „političku 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 neželjenih posljedica (Stone, 1989), jer proces stvaranja politike obilježava nedovoljno koherentno tumačenje inovacijske politike, ali i zanemarivanje institucionalnog konteksta.

Govoreći iz perspektive faznog pristupa u objašnjavanju procesa javnih politika, faza uspostavljanja dnevnog reda je u procesu stvaranja hrvatske inovacijske politike zanemarena što je dodatno naglašeno procesom njezine europeizacije.

Kritička analiza diskursa stoga predstavlja korisnu metodu u analizi kompleksnih politika čije 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 „karika koja nedostaje" u objašnjavanju institucionalne promjene. Analiza diskursa korisna je za analizu procesa stvaranja politika u uvjetima višesmislenosti, neizvjesnosti, rizika i nepredvidljivosti jer on služi akterima za strukturiranje problema i redukciju kompleksnosti.

Izvor ideja za inovacijsku politiku različite 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 čija je glavna zadaća povećanje prosperiteta nacija ili pojedinaca (Hategan, 2012). Tako široko postavljena zadaća stvara mogućnosti 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 čime se formira birokratski diskurs. Ideje, složit ćemo se,

jesu fundamentalne, ali uz preciziranje da su fundamentalne po tome što 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 poveću 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*, l: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: Cambdridge 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. Beḷiĺ, E. i Ġvarc, J. (2010). Smart specialisation: some considerations of the Croatian practice. *Int. J. Transitions and Innovation Systems*, 1(1).
7. Beḷiĺ, E. i Ġvarc, 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 ĂConstructivist Institutionalismñ to Explain Inatitutional Change?ñ. *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 ĂGreening of Policies: interlinkages and Policy Integrationñ, 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 Ăpolicy windowñ 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), 318ï 337.

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 Prespective 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 Orhanizational 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. Dragiļeviĺ, M.(2012). *Konkurentnost: Projekt za Hrvatsku*. Zagreb: Ġkolska knjiga.
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 Comission. (2014). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Comittee 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 (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 scientfic 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: Bacis 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 invloved 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. Galoviĺ, T. (2016). *Uvod u inovativnost poduzeća.* Rijeka: Ekonomski fakultet Sveuļ iliġta u Rijeci.
57. Gee, J. P. (2005). *An Introduction to Discourse Analsyis: 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: problemastisation 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. Grdeġİ , 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: policmaking 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 BSEȚ 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 politiļkih znanosti Sveuļiliġta 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., Radoġeviĺ, 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*. Sveuļiliġte u Rijeci, dostupno na: 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: Politiļka kultura.
94. Kalanj, R. (1993). Michel Foucault i problem moĺi. *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-MureĻ, MureĻ 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. KlaiĺĻ, B. (2012). *Novi rječnik stranih riječi*. Zagreb: Ġkolska 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-systemñ. 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, Institutionas 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 and Influential Actor: the Ăcomparative turnñ 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. MihaljeviĞ, 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 (2000ï 2013); Assessment of the Present (2014ï 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. Pepić, I. (2008). Na rubu jezika - žargon. *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. *Anali 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 J. 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 ĂRazvoj inovativnih poslovnih parkova za promidžbu inovacije i poduzetništvañ (FIDIBE).

141. Rašić, D., Švarc, J. i Hristov, H. (2016). *Izvješće Opservatorija za istraživanje i inovacije (RIO) o državama za 2015. godinu. Sažetak: Hrvatska.* European Commission Joint Resarch Centre.

142. Radaelli, C. M. (2004). Europeanisation: Solution or problem? *European Integration online Papers (EIoP)*, 8(16).

143. Radosevic 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 ï Part 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 Europeôs 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): 71ï 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 institutionalsim as the fourth Ănew institutionalismñ. *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): 65ï 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. Ġvarc, J. (2001). Ġto je nacionalni inovacijski sustav i je li on potreban i moguĺ u Hrvatskoj? *Ekonomski pregled,* 52 (9-10), 1053-1077.

167. Ġvarc, 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. Ġvarc, J. (2009). *Hrvatska u društvu znanja*. Zagreb: Ġkolska 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 Policiies Fail: Multiple Stream Model of Policymaking. *Zbornik instituta za pedagoška istraživanja*. 40(1), 22-36.

171. Vajs, N. (2000). Metonimija i sinegdohe. *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), 840ï 54.

176. Wodak, R. (2013). Editorôs 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-tehnologijske politike 2006.-2010., dostupno na: https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//14-239.pdf, 07.01.2018.
2. Godiġnje izvjeġće o stanju javnih projekata koje financira Meĺunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD) sa stanjem povlaļenja zajmova 31. prosinca 2011. na temelju sastanaka izmeĺu IBRD-a, krajnjih korisnika i Ministarstva financija odrġanih 12. oġujka 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, 20.03.2018.
5. Natjeļajna dokumentacija za Savjetodavne usluge u cilju uspostave Inovacijske mreġe za industriju i tematskih inovacijskih platformi, dostupno na: https://eojn.nn.hr/SPIN/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=866578, 07.01.2018.
6. Odbor za standarde financijskog izvjeġtavanja. Odluka o objavljivanju hrvatskih standarda financijskog izvjeġtavanja. Dostupno na: 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, 07.01.2018.

8. Odluka Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Strategijskog vijeća za znanost i tehnologiju (SVEZNATE), dostupno na: https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//15_06.pdf, 07.01.2018.
9. Operativni program „Konkurentnost i kohezija" 2014.-2020., dostupno na: https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/03/OPKK_hrv.pdf, 07.01.2018.
10. Regulation (EC) 294/2008 of the Euopean 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, 20.03.2018.
17. Zapisnik s konstituirajuće sjednice Nacionalnog vijeća za znanost, obrazovanje i tehnološki razvoj, dostupno na: http://nvzvotr.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 tehnologijskog razvoja, Narodne novine, br. 12/2005., dostupno na: 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, 31.10.2017.

Internetski izvori:

1. Drġavni zavod za intelektualno vlasniġtvo. http://www.dziv.hr/hr/intelektualno-vlasnistvo/o-intelektualnom-vlasnistvu/, 4.4.2018.
2. Drġavni zavod za intelektualno vlasniġtvo. https://www.dziv.hr/files/File/novosti/za-novinare/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, 20.03.2018.
5. Leksikografski zavod Miroslav Krleġa. Dostupno na: http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=55346, 07.03.2018.
6. Prezentacija BICRO-a: Sustav poticanja na znanju utemeljenog poduzetniġtva kroz programe BICRO-a, dostupno na: http://www.t-pot.eu/docs/HGK/HGK_20090921_3BICRO_Mamic_Sustav_poticanja_na_znanju.pdf, 07.01.2018.
7. Stanļ iĺ (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/564d004b08aefe619b0dbea9/What-is-Smart-Specialisation.pdf, 20.03.2018.

Prilog

Sudionici preliminarnog istraživanja za potrebe izrade nacrta doktorske disertacije (koji su dostavili odgovor na anketno pitanje) su:

1. Anonimni rukovoditelj i državni službenik (član radnih skupina za izradu strategija povezanih s poticanjem inovacija)
2. Dr.sc. Aralica, Zoran. Ekonomski institut, Zagreb.
3. Dr.sc. Karanikić, Petra. Ured za transfer tehnologije Sveučilišta u Rijeci.
4. Mr.sc. Marijanović, Dalibor. BICRO, direktor 2007.-2012.
5. Mr.sc. Rajić, Domagoj. Mreža znanja d.o.o., Zagreb
6. Dr. sc. Petrović, Vlatka. Centar za istraživanje, razvoj i transfer tehnologije Sveučilišta u Zagrebu.
7. Dr.sc. Švarc, Jadranka. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb.

Životopis autorice

Antonija Mrđić 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 „Lucijan Vranjanin" u Zagrebu. U vrijeme između završetka gimnazije do upisa studiju 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 poduzeća osmišljenog u okviru Znanstveno-tehnologijskog 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 „Poduzetnički impuls"). Od 2017. u spojenom Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta vodi izradu nacrta 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 ističe rad u tvrtki Istraturist d.d. na poslu voditeljice programa kvalitete usluge, te povremenih poslova drđanja 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 učinaka javnih politika u Hrvatskoj, Njemačkoj, Italiji, Austriji i Sloveniji.

U 2012. godini odabrana je prema kriteriju postignutih rezultata i izrađenim preduvjetima za daljnji razvoj kao jedna od šesnaest budućih lidera u YES Junior program.

Govori aktivno engleski i njemački jezik i služi se talijanskim jezikom.

Rad u postupku objavljivanja:

Mršić, A. (2018). Diskurs konkurentnosti i europeizacija nacionalne politike, primjer Hrvatske. *Europske studije, 4(7)*.