

Pisanje delotvornih predloga za javnu praktičnu politiku

*Vodič za savetnike za praktičnu politiku
u zemljama Srednje i Istočne Evrope*

Oin Jang i Lisa Kvin

Izdavač

Beogradska otvorena škola
Beograd, Masarikova 5/16, Palata Beograd
Tel: (011) 30 65 800, 36 13 112
Tel/Fax: (011) 36 13 112
Elektronska pošta: bos@bos.org.yu
<http://www.bos.org.yu>

Za izdavača
Vesna Đukić

Naslov originala

Writing Effective Public Policy Papers
Eoin Young and Lisa Quinn
by Local Government and Public Service Reform Initiative,
Open Society Institute Budapest
<http://lgi.osi.hu/>
© OSI/LGI, 2002
Prvi put objavljeno 2002. godine

© za srpski jezik Beogradska otvorena škola

Urednik
Milorad Bjeletić

Prevodilac
Mile Vekić

Redakcija prevoda
dr Ivana Spasić, Filozofski fakultet u Beogradu
Ivan Vejvoda, Balkanski fond za demokratiju
dr Aleksandar Baucal, Filozofski fakultet u Beogradu

Jezička redakcija
Dr Ivan Klajn

Tiraž
2200

Priprema i štampa
Dosije

ISBN 86-83411-23-0

Objavljivanje ove knjige pomogao je Fond za otvoreno društvo Srbije

Sva prava zadržana. Nije dozvoljeno da bilo koji deo ove knjige bude snimljen, emitovan ili reprodukovan na bilo koji način, uključujući, ali ne ograničavajući se na fotokopiranje, fotografiju, magnetni upis ili bilo koji drugi vid zapisa, bez prethodne dozvole Izdavača.

PREDGOVOR

Mi u Inicijativi za reformu lokalne uprave i javnih službi (Local Government and Public Service Reform Initiative – LGI) iz Instituta za otvoreno društvo (Open Society Institute) u Budimpešti počeli smo tokom poslednjih godina postepeno da se okrećemo međunarodnom razvoju. Pored tradicionalne orijentacije ka realizaciji praktičnih projekata, davanju donacija i programima obuke, sve više smo aktivno uključeni u procese koncipiranja (policy design) i kreiranja (policy making) praktične politike (policy). Tako smo počeli da saradjujemo sa novim partnerima i da ostvarujemo nove rezultate: LGI u većoj meri podržava izradu predloga za praktičnu politiku (policy paper), pruža finansijsku podršku članovima naše mreže stručnjaka da realizuju uporedna i primenjena istraživanja praktičnih politika i saraduje sa međunarodnim organizacijama u kreiranju praktične politike i sprovođenju programa obuke za praktičnu politiku.

U Srednjoj i Istočnoj Evropi suočavamo se sa specifičnim problemima: engleski jezik nije maternji jezik naših partnera i tvorca praktične politike, ali se često koristi kao sredstvo međusobne komunikacije. Autori predloga za praktičnu politiku često su prinuđeni da svoje ideje predstavljaju kako na jeziku svoje sredine, tako i na engleskom jeziku kada komuniciraju sa stranim investitorima, donatorima i savetnicima.

Naša namera sa ovim vodičem jeste da pružimo podršku onima koji pišu predloge za praktičnu politiku. Ovo je istovremeno i priručnik koji se može koristiti kao referentna literatura. Ipak, s obzirom na to da je ovaj vodič zasnovan na velikom broju radova o istraživanju praktične politike, pisanju i izdavanju predloga za praktičnu politiku, on se može koristiti i kao osnova za programe obuke u pisanju predloga za praktičnu politiku.

Nadamo se da će ovaj vodič biti koristan i analitičarima praktične politike, kao i onima koji se bave primenjenim i akademskim istraživanjima. Unapređivanje kvaliteta budućih predloga za praktičnu politiku izuzetno je važno kako za LGI, tako i za korisnike naših budućih projekata. Studije, izveštaji, članci i knjige treba da budu predstavljeni u formi koja je opšteprihvaćena u zajednici kreatora praktične politike (policy-making community) i onih koji koriste usluge savetnika za praktičnu politiku.

Ovaj vodič se uklapa u LGI program *Inicijative javne politike* koji je osmišljen kao podrška timovima stručnjaka (think tanks) i tvorcima praktične politike u regionu. Ovaj program pruža podršku nedavno osnovanim institutima za praktičnu politiku. Verujemo da će ovaj vodič pomoći ovakvim institutima, drugim partnerima, kao i našim kolegama u zemljama regiona.

LGI je veoma zahvalan Oinu Jangu (Éoin Young) i Lisi Kvin (Lisa Quinn) za njihov izuzetan rad na pisanju i uređivanju ovog vodiča. Tokom pripreme ovog vodiča bili su nam dragoceni saveti i komentari Hosea de Barosa (José de Barros), Petre Kovač (Petra Kovács), Petera Radoa (Péter Radó) i Viole Zentaj (Viola Zentai). Od velike pomoći nam je bio i prethodni rad Šarolte Keresi (Sarlota Kérészy) i Eve Figder (Éva Figder).

Gabor Peteri

Direktor istraživanja

LGI

PREGOVOR SRPSKOM IZDANJU

Pred čitaocem je priručnik. Uputstvo i vodič koji opisuje kako pisati sažete, jezgrovite, analitičke tekstove koji treba da su osnova kod formulisanja praktične politike vlada, ministarstava, državnih agencija, lokalnih vlasti, društvenih ustanova, organizacija građanskog društva.

U današnje vreme, na početku dvadesetprvog veka, koje zahteva veliku prilagodljivost na brze promene u svim oblastima ljudskog delanja, u svetu koji je tesno povezan i gde je otvorenost, međuzavisnost i uzajamnost pre pravilo nego zatvorenost – potreba za adekvatnim odgovorima na izazove i dileme koje globalizovano društvo i naš položaj u njemu nameću jeste od prvorazrednog značaja. Dinamičnost modernog sveta traži brze, razborite i usredsređene predloge odgovora na pitanja sa kojima se država, privreda, javna uprava, sudstvo, školstvo, zdravstvo, kultura i ostali delovi društva suočavaju.

Ovaj vodič je skroman ali koristan doprinos naporima da opšte i javno dobro, razborito i dobro shvaćen sopstveni interes nađu svoju jednostavnu ali i suštastvenu formulaciju koja će pomoći da se putem obuhvatnog uvida u problem uz odgovarajuće alternativne mogućnosti nađe najceľishodnije i najmanje rđavo rešenje. Ovaj priručnik može da pomogne ubrzavanju modernizacije postupaka i procedura u pripremanju i donošenju odluka u najraznovrsnijim ustanovama društva.

Policy je neprevodiva reč. Prevodilac je morao da pribegne opisnom rešenju: *praktična politika*. Reč je prevodiva jednostavno sa rečju *politika* kada se, na primer, kaže *spoljna politika*, *ekonomska politika*, *zdravstvena politika*, *komunalna politika* i mnoge druge. U ovakvim sintagmama značenjsko polje reči *politika* je jasno omeđeno i određeno. Problemi se pojavljuju kada reč *politika* stoji sama. U javnom životu Srbije *politika* se prečesto razume isľjučivo kao borba za vlast i mesto neracionalnih međustranačkih sukoba. Upravo zbog takvih konotacija koje izaziva reč *politika*, prevodilac je odlučio da ukaže na praktični aspekt koji dominira u engelskom terminu *policy*, te je tako i nastala sintagma *praktična politika*.

Gotovo istovetna situacija nastaje i sa prevodom sintagme *policy paper*. Njome se označava tekst čiji je cilj da identifikuje određeni praktičnopolitički problem, analizira moguće opcije za rešenje (ili ublažavanje) problema i predloži rešenje. Posmatrajući funkciju ovog dokumenta – predlaganje rešenja problema, prevodilac je odlučio da ga kreativno označi sa *predlogom za praktičnu politiku*. U neka prošla vremena ovakve „papire“ – *predloge za praktičnu politiku* –

većma su pisale stručne službe skupština, vlada, ministarstava. Danas predlozi za praktičnu politiku dolaze veoma često i od univerziteta, instituta, naučnih ustanova (državnih i nezavisnih), nevladinih organizacija, *ad hoc* grupa i pojedinaca. Jasno formulisani *predlozi za praktičnu politiku* unose racionalnost i izvesnost u javni i politički život. Oni pomažu da snažna vizija budućnosti, politička i društvena, demokratska i slobodarska, dobije svoje konkretno obličje.

Beogradska otvorena škola (BOŠ) već jedanaestu godinu obrazuje mlade ljude i ostale nosioce promena u društvu. Upoznaje ih sa problemima savremenosti na savremen način i pomaže im da se njima suoče na realan i pragmatičan ali i intelektualno strastven način. BOŠ kroz svoj rad približava i moderne upravne veštine. Ovaj vodič je još jedan BOŠ-ov doprinos naporima društva i pojedinaca koji ga čine da što pre osvoje nove prostore i ravnopravno mesto u modernom svetu.

Ivan Vejvoda

ZAHVALNOST

Upoznavanje sa onima koji se u zemljama Srednje i Istočne Evrope bave pisanjem predloga za praktičnu politiku i istraživanjem prirode ove vrste tekstova bilo je od ključne važnosti za pisanje ovog vodiča. Zbog toga bi autori želeli da izraze svoju zahvalnost sledećim saradnicima LGI, koji su nam velikodušno posvetili svoje vreme i pomogli nam da odredimo formu i sadržaj ove knjige: Gaboru Peteriju (Gábor Péteri), Petri Kovač, Hoseu de Barosu, Violi Zentaj i Tomu Basu (Tom Bass). Želimo da zahvalimo i Svetskoj banci za dopuštenje da u ovoj knjizi koristimo neke delove pojedinih predloga za praktičnu politiku koje je publikovala ova organizacija. Na kraju, želimo da se zahvalimo Judit Kovač (Judit Kovács) za oblik i izgled ove knjige.

Ukoliko čitaoci imaju komentare ili povratne informacije u vezi sa knjigom, molimo ih da nas kontaktiraju na eoin@bos.org.yu ili lisa@bos.org.yu.

Autori: Oin Jang i Lisa Kvin

Centar za akademski i profesionalni razvoj

Beogradska otvorena škola

MALI REČNIK PRAKTIČNE POLITIKE

Analitičar praktične politike (*policy analyst*). Stručnjak koji je neposredno, kroz odnos savetnik-klijent, povezan sa donosiocima odluka o praktičnoj politici. Njegova je osnovna uloga da pomogne donosiocima odluka da formulišu i sprovedu u delo određenu praktičnu politiku. Analitičari se obično ne bave studijama praktične politike, ali rezultate takvih studija koriste u svom radu.

Analiza praktične politike (*policy analysis*). Predlog za praktičnu politiku namenjen donosiocima odluka, koji im pomaže da formulišu praktičnu politiku i da je sprovedu (implementiraju). Pišu je analitičari praktične politike; retko sadrži primarna istraživanja, ali se nužno oslanja na značajne studije praktične politike.

Ciklus praktične politike (*policy cycle*). Proces kreiranja praktične politike koji se sastoji od 6 faza (Definisanje problema/Utvrdjivanje prioriteta; definisanje raspoloživih opcija praktične politike/formulisanje praktične politike; izbor rešenja/izbor najpogodnije opcije praktične politike; izrada koncepcije praktične politike; sprovođenje i praćenje praktične politike; Procena (evaluacija)

Istraživač praktične politike (*policy researcher*). Stručnjak koji radi na studijama koje se bave detaljnom obradom određenog problema praktične politike (vidi Studije praktične politike).

Javna rasprava o praktičnoj politici (*policy debate*). Različite forme javnog prezentovanja i diskutovanja o određenim pitanjima praktične politike, sa ciljem da se što širi krug zainteresovanih aktera uključi u proces kreiranja praktične politike. Istovremeno, javne rasprave pružaju priliku stručnjacima za praktičnu politiku da promovišu svoje predloge i da na osnovu ubedljive argumentacije obezbede javnu podršku za svoje preporuke.

Koncepcija praktične politike (*policy design*). Detaljna razrada najpogodnije opcije za praktičnu politiku; definiše sve aspekte i elemente date opcije koje je neophodno razraditi kako bi se omogućilo delotvorno i efikasno sprovođenje.

Nauka o praktičnoj politici (*policy science*). Za razliku od tradicionalne političke nauke, nema za cilj samo objašnjenje ili razumevanje već formulisanje rešenja za realne probleme praktične politike, pri čemu važnu ulogu ima i određeni sistem vrednosti.

Praktična politika (*policy*). Upotreba vlasti ili političke moći u vođenju javne politike, tj. aktivnosti usmerene ka rešavanju konkretnih problema ili unapređenju stanja u zajednici.

Predlog za praktičnu politiku (*policy paper*). Dokument u kojem se analizira određeni praktično-politički problem/pitanje, razmatraju raspoložive opcije i na osnovu procene (evaluacije) verovatnih posledica različitih opcija predlaže najbolje rešenje. Obično ima formu studije ili analize praktične politike (vidi Studije praktične politike i Analiza praktične politike).

Proces kreiranja praktične politike (*policy-making process*). Proces u kojem, pored onih koji imaju mandat da donose odluke i sredstva da sprovedu određenu praktičnu politiku, učestvuju istraživači i analitičari praktične politike, kao i svi zainteresovani za dati problem.

Proces pisanja predloga za praktičnu politiku (*policy paper writing*). Proces se sastoji od nekoliko ključnih faza: definisanje problema, razmatranje i procena raspoloživih opcija, odabir najpogodnije opcije praktične politike i navođenje uverljivih argumenata koji potvrđuju izbor. Predlog za praktičnu politiku nije samo neutralna, objektivna analiza problema i raspoloživih rešenja, već uključuje vrednosne sudove.

Promovisanje praktične politike (*policy dissemination*). Aktivnosti usmerene ka upoznavanju svih važnih aktera u zajednici sa preporukama za praktičnu politiku, kako bi se oni ubedili da je predložena opcija praktične politike najbolja od svih raspoloživih mogućnosti.

Opcije praktične politike (*policy options*). Različita rešenja koja stoje na raspolaganju radi rešavanja određenog problema ili pitanja sa kojima se suočavaju tvorci praktične politike.

Savetnik za praktičnu politiku (*policy adviser*). Stručnjak za praktičnu politiku koji svojim znanjem pomaže ovlašćenim donosiocima odluka da koncipiraju i sprovedu određenu praktičnu politiku. U ovaj ulogu mogu se naći obe vrste stručnjaka za praktičnu politiku (v. pod Analitičari i Istraživači praktične politike).

Skup instrumenata praktične politike (*policy instrument mix*). Skup (pravnih, finansijskih itd.) instrumenata koji stoje na raspolaganju vladinom telu ovlašćenom da kreira i vodi praktičnu politiku i koji će se koristiti prilikom sprovođenja najpogodnije opcije praktične politike.

Stručni timovi ili stručni instituti (*think tanks*). Grupe stručnjaka ili instituti specijalizovani za određena pitanja praktične politike, koji se uključuju u proces kreiranja praktične politike. U taj proces se takođe mogu uključiti *ad-hoc* timovi (stručne komisije) koji se formiraju radi pružanja pomoći prilikom rešavanja nekog problema praktične politike.

Studije praktične politike (*policy study*). Predlog za praktičnu politiku namenjen drugim stručnjacima iz oblasti praktične politike; u njemu se detaljno istražuje određeni praktičnopolitički pro-

blem/pitanje, kako bi se formulisale određene preporuke. Pišu ga istraživači praktične politike; obično uključuje i primarna istraživanja.

Zainteresovani akteri (*stakeholders*). Svi pripadnici jedne zajednice koji imaju interes kada je u pitanju rešavanje određenog problema praktične politike, odnosno svi oni na koje bi uticao izbor jedne ili druge opcije.

Institucionalna organizacija sprovođenja praktične politike (*delivery organization mix*). Izbor organizacija i institucija (vladinih, nevladinih, javnih, privatnih itd.) koje će učestvovati u sprovođenju odabrane opcije praktične politike kojoj daju prednost, zajedno sa specifikovanjem njihovih pojedinačnih uloga i odgovornosti u tom procesu.

Zajednica kreatora praktične politike (*public policy community*). Zajednica različitih aktera koji su zainteresovani za rešavanje određenog problema praktične politike i koji učestvuju u procesu kreiranja praktične politike.

Mali rečnik nije deo originalnog engleskog izdanja. Za potrebe srpskog izdanja rečnik su sastavili redaktori prevoda dr Ivana Spasić, Ivan Vejvoda i dr Aleksandar Baucal (prim. ur.).

SADRŽAJ

1. Uvod	1
2. Zajednica kreatora javne praktične politike	5
2.1. Definisanje pojma „javna praktična politika“	5
2.2. Pripadnici zajednice kreatora javne politike	7
2.3. Od političke nauke do nauke o praktičnoj politici	8
2.4. Nauka o praktičnoj politici kao primenjena disciplina	10
3. Proces kreiranja praktične politike	12
3.1. Ciklus praktične politike	12
3.2. Uloga predloga za praktičnu politiku u procesu kreiranja praktične politike	16
3.3. Promovisanje vaših ideja o praktičnoj politici	18
4. Predlog za praktičnu politiku: opšti pregled	19
4.1. Vrste predloga za praktičnu politiku: politička studija i politička analiza	21
5. Predlog za praktičnu politiku: Strukturni i tekstualni elementi	24
5.1. Skiciranje dokumenta	25
5.2. Naslov	26
5.3. Sadržaj	29
5.3.1. Lista tabela i/ili grafičkih prikaza	32
5.4. Apstrakt ili sažeti prikaz	33
5.5. Uvod	39
5.6. Opis problema	45
5.6.1. Konstruisanje opisa problema – struktura i argumentacija	46
5.6.2. Konstruisanje opisa problema – tekst i argumentacija	54
5.7. Raspoložive opcije za praktičnu politiku	64
5.7.1. Konstruisanje raspoloživih opcija za praktičnu politiku: struktura i argumentacija	65
5.7.2. Konstruisanje raspoloživih opcija za praktičnu politiku: tekst i argumentacija	75
5.8. Zaključci i preporuke	78
5.9. Beleške	85
5.10. Bibliografija	87

5.11. Dodaci	89
5.12. Indeks	91
6. Objavljanje vašeg predloga za praktičnu politiku	93
6.1. Usklađivanje vašeg rukopisa sa standardima izdavača.....	93
6.2. Priprema rukopisa za izdavača.....	94
6.3. Predaja rukopisa izdavaču	102
6.4. Rad s urednikom	102
7. Zaključne napomene	105
Dodaci	106
Dodatak A: Primeri uvoda.....	106
Dodatak B: Standardi citiranja APA.....	111
Dodatak C: Podsetnik sa kontrolnim pitanjima za jezičku proveru – engleski jezik.....	115
Bibliografija	119
Grafikoni	
Grafikon 1.1. Pregled strukture ovog vodiča	2
Grafikon 2.1. Zajednica kreatora javne praktične politike iz perspektive savetnika za praktičnu politiku	8
Grafikon 2.2. Osnovna struktura nauke o praktičnoj politici	9
Grafikon 3.1. Ciklus praktične politike	13
Tabele	
Tabela 4.1. Razlike između studije praktične politike i analize praktične politike	21

1. UVOD

Razvijanje znanja i veština neophodnih za pisanje delotvornih predloga za praktičnu politiku, koji će biti objavljeni na stranom jeziku, podrazumeva ne samo dobro poznavanje tog jezika već je neophodno da postanete pripadnik zajednice kreatora javne praktične politike za koju pišete predloge. Članovi ove zajednice su politički savetnici, tj. istraživači i analitičari praktične politike. Za savetnike u oblasti praktične politike pripadanje ovoj zajednici podrazumeva dobro razumevanje pristupa, ciljeva, konvencija i jezika koji su u njoj uobičajeni, kao i oruđa komunikacije koja se koriste u procesu kreiranja praktične politike. Ipak, treba imati u vidu da će vaše učešće u životu ove zajednice zavisiti i od specifičnih okolnosti koje odlikuju vašu lokalnu sredinu.

Polazeći od takvog sociološkog pristupa¹, ovaj vodič sadrži dosta informacija o zajednici kreatora javne praktične politike, o procesu njenog formiranja, kao i o predlozima za praktičnu politiku, mada ne treba očekivati da će sve ove informacije moći da se neposredno primene u vašoj sredini. Dakle, ova knjiga biće od najveće koristi za vas i vaš dalji razvoj kao pisca predloga za praktičnu politiku ako vi sami odlučite koji je najbolji način da ih primenite u svom okruženju. Polazeći od takvog sociološkog stanovišta, cilj ovog vodiča jeste da vas podrži u:

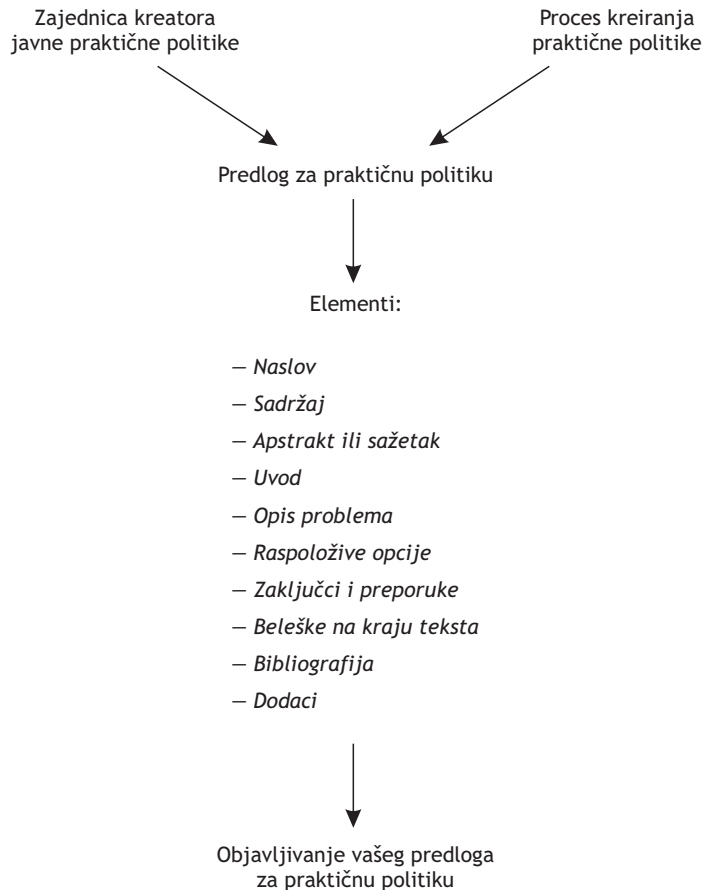
- razmatranju i razmišljanju o prirodi zajednice čiji ste član;
- ispitivanju uloge predloga za praktičnu politiku kao instrumenta pri donošenju odluka u procesu kreiranja praktične politike;
- razvijanju znanja i veština u vezi sa strukturnim i tekstualnim elementima predloga za praktičnu politiku;
- svim fazama izrade i objavljivanja vašeg predloga za praktičnu politiku.

Vodič za pisanje delotvornog predloga za praktičnu politiku započinje sagledavanjem predloga kao instrumenta koji se koristi u zajednici kreatora javne praktične politike u procesu kreiranja praktične politike, da bi se prešlo na detaljni prikaz ključnih elemenata predloga, a zatim na proces objavljivanja. Grafikon koji sledi prikazuje sažeto sadržaj ovog vodiča:

Ključna stvar kod pisanja predloga za praktičnu politiku jeste pripadati zajednici onih koji se bave javnom politikom i razumeti njihove konvencije i instrumente

1 Sociološki pristup koji se primenjuje u ovoj knjizi razvijen je pod uticajem radova sledećih autora: Berkenkotera i Hakina (Berkenkotter & Hackin, 1993), Hajlanda (Hyland, 2000), Džons (Johns, 1997), Milera (Miller, 1984), Prajora (Prior, 1998), Rasela (Russell, 1997) i Svejlisa (Swales, 1990).

Grafikon 1.1. Pregled strukture ovog vodiča



Osnovni naglasak je na predlozima za praktičnu politiku koji se izrađuju u okviru studija praktične politike

Kratki prikaz ciljeva i pristupa koji je korišćen u pisanju ovog vodiča može vam pomoći da koristite ovu knjigu na najbolji način. Ovaj vodič odnosi se na predloge za praktičnu politiku, koji se izrađuju u okviru studija praktične politike, i oni su detaljno opisani. Taj izbor odražava potrebu da se pruži podrška brojnim pionirskim studijama praktične politike koje se upravo sprovode u mnogim zemljama Srednje i Istočne Evrope. Mada je ovaj vodič prvenstveno namenjen istraživačima praktične politike, njega mogu da koriste i analitičari praktične politike, kako zbog sličnosti koja postoji između studije i analize praktične politike, tako i zbog toga što se u prvom delu ovog vodiča ukazuje na razlike između ove dve oblasti.

Opis predloga za praktičnu politiku iznet u ovom priručniku zasniva se na detaljnoj analizi objavljenih studija praktične politike, na razgovorima sa regional-

nim stručnjacima i na važnim karakteristikama ovog žanra. Da bi se stekao uvid u konvencije koje leže u osnovi predloga za praktičnu politiku, analiziran je uzorak nedavno objavljenih predloga koji su nastali u regionu Srednje i Istočne Evrope. Na njih ćemo se pozivati u daljem tekstu pomoću oznaka od (I) do (V):

- (I) „Fiskalna decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Wallich, 1995);
- (II) „Slobodna konkurencija, transparentnost i nepristrasnost lokalnih uprava u postupku ugovaranja pružanja javnih usluga“ (Baar, 2001);
- (III) „Između aktivnog procenjivanja, pasivnog odobravanja i nepoverljivog povlačenja“ (Swianiewicz, 2001);
- (IV) „Od unitarnog ka pluralističkom: fino podešavanje politike prema manjinama u Rumuniji“ (Horváth i Scacco, 2001);
- (V) „Povezivanje konkurencije i trgovinskih politika u zemljama Centrale i Istočne Evrope“ (Hoekman i Mavroidis, 1994).

Poželjno je da navedene dokumente pročitate u celini² jer će vam to omogućiti da ovaj vodič iskoristite na najbolji način.

Sticanje dubljeg uvida u ulogu koju ima svaki od elemenata predloga za praktičnu politiku, u zajednička strukturna i tekstualna svojstva predloga, i u pristupe koje primenjuju drugi autori biće vam pouzdani oslonci i usmeravaće vas prilikom pisanja predloga. Zbog toga su delovi navedenih predloga za praktičnu politiku korišćeni kao primeri u petom poglavlju (uokvireni tekstovi koji nose naslov „Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku“). Važno je reći da su ovi primeri korišćeni sa ciljem da se naglase i istaknu određene ideje, a ne zato da bi se u njima video „model“ za kopiranje. Štaviše, imajući u vidu složenost faktora koji utiču na pisanje i objavljivanje predloga za praktičnu politiku, takav univerzalni model i ne može postojati.

Polazeći od uverenja da usvajanje znanja i sticanje veština podrazumeva aktivno učešće pojedinca i da se najviše nauči kroz praktičnu primenu („learning by doing“)³, u vodič su uvršćeni i podsetnici koji treba da vam pomognu prilikom

2 Detalji koji će vam omogućiti da pronađete ove dokumente u integralnoj verziji nalaze se u delu vodiča pod naslovom Bibliografija.

3 Ideje samostalnog učenja i učenja kroz rešavanje problema razvijene su pod uticajem radova Brina (Breen, 1987), Hačinsona i Votera (Hutkinson & Waters, 1987), Iliča (Ilich, 1970), Novlesa (Knowles, 1983), Nunana (Nunan, 1988) i Vidovsona (Widdowson, 1998).

planiranja i pisanja vaših predloga. Ovi podsetnici osmišljeni su sa ciljem da vam pomoću liste pitanja pruže podršku u svim fazama planiranja, pisanja i redigovanja vaših predloga za praktičnu politiku.

Nadamo se da će vam ova knjiga služiti kao korisno sredstvo koje će vam pomoći u pisanju delotvornih predloga za praktičnu politiku i, što je još važnije, da ćete ostvariti praktičnopolitički uspeh kao rezultat njihovog objavljivanja.

2. ZAJEDNICA KREATORA JAVNE PRAKTIČNE POLITIKE

Ovaj odeljak sadrži kratak prikaz zajednice kreatora javne praktične politike i načela kojima se rukovode pripadnici te zajednice. Za one koji tek počinju da se bave ovom oblašću ovaj odeljak može poslužiti kao kratak uvod, a za one koji su već iskusni stručnjaci može biti prilika da još jednom razmotre osnovne pojmove i principe kojima se rukovode u svom radu. U suštini, osnovni razlog da se na samom početku pozabavimo ovom zajednicom jeste da postanete svesniji ključnih ideja, ideala, vrednosti i faktora koji utiču na pisanje predloga za praktičnu politiku.

Na početku ovog odeljka razmotriće se veći broj definicija javne praktične politike koje se koriste u pomenutoj zajednici. Zatim će se razmotriti ko su sve pripadnici zajednice i koje su njihove uloge. Sledeća celina pružiće pregled istorije nauke o praktičnoj politici; na kraju, ovaj odeljak završiće se razmatranjem pitanja šta je to što nauku o praktičnoj politici čini primenjenom naukom.

2.1. Definisane pojma „javna praktična politika“

U okviru istraživanja javne praktične politike nastale su različite definicije ovog pojma – od vrlo širokih definicija kao što je „sve ono što vlade odluče da urade ili da ne urade“ (Dye, 1992, citirano prema Anderson, 1994, str. 4) do onih koje ukazuju na definišuće karakteristike, kao što je „svrsishodna akcija koju realizuje jedan ili više aktera, a kojom se rešava neki problem ili značajno pitanje“ (Anderson, str. 5). Da bi se stekla predstava o razlikama u razmišljanjima koja postoji u ovoj oblasti, biće korisno da se izdvoje oni pojmovi koji se javljaju u većem broju definicija. Polazeći od Andersona, može se reći da su sledeći elementi ključni za pojam „javna praktična politika“:

- *Akcija zasnovana na mandatu koji ima vlada*

Javna praktična politika je aktivnost koju sprovodi neko vladino telo koje ima zakonska, politička i finansijska ovlašćenja da to čini.

Postoje različite definicije javne praktične politike, ali su im suštinski elementi zajednički

■ *Odgovor na stvarne potrebe ili probleme*

Javna praktična politika nastoji da odgovori na praktične potrebe i probleme društva ili grupa u društvu, na primer građana, nevladinih organizacija (NVO) ili vladinih tela.

■ *Orijentacija ka ciljevima*

Javna praktična politika nastoji da ostvari određeni niz jasno definisanih ciljeva, kojima se pokušava odgovoriti na konkretne potrebe u zajednici.

■ *Niz aktivnosti*

Javna praktična politika se ne sastoji od neke pojedinačne odluke, akcije ili reakcije, već od dobro osmišljenog niza povezanih aktivnosti, zbog čega je bolje da se o javnoj praktičnoj politici razmišlja u terminima „pristup“ ili „strategija“.

■ *Odluka da se nešto uradi ili da se ne uradi*

Utvrđena praktična politika se može sastojati od odluke da se preduzmu neke aktivnosti u cilju rešavanja nekog problema, ili može biti zasnovana na uverenju da će problem biti rešen u okviru već utvrđene praktične politike, te da zbog toga nije potrebno preduzimati dodatne aktivnosti.

■ *Sprovodi je jedan ili više aktera*

Praktičnu politiku može realizovati jedan predstavnik vlade ili vladinog tela, ili više aktera.

■ *Obrazložena aktivnost*

Uobičajeno je da dokument kojim se utvrđuje javna praktična politika sadrži i obrazloženje za datu praktičnu politiku.

■ *Zasnovana na već donetim odlukama*

Javna praktična politika sastoji se od odluka koje su već donete, a ne od namera ili obećanja.

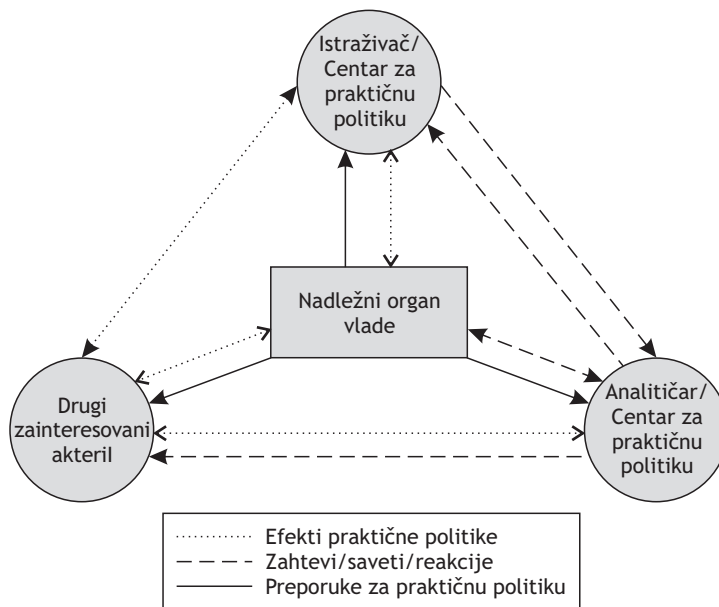
2.2. Pripadnici zajednice kreatora javne praktične politike

Pošto način na koji se kreira javna praktična politika ima neophodan uticaj na celo društvo, u proces njenog formulisanja uključen je, na različitim nivoima, veliki broj različitih aktera. Pojedinci ili grupe koje imaju direktan ili indirektan interes za posledice praktične politike, tj. zainteresovani akteri, mogu biti organi vlade, savetnici za praktičnu politiku, široka lepeza NVO, grupa i pojedinaca. U središtu ove zajednice je nadležni organ vlade ili ustanove i organizacije koje su zadužene da se bave određenim problemom ili pitanjem. U nekim slučajevima analitičar praktične politike, centar za praktičnu politiku ili tim stručnjaka mogu biti angažovani kao direktni savetnik nekog organa vlade, koja je u tom slučaju njihov klijent. U tom slučaju, organ vlade očekuje da analitičar ili centar sprovede detaljnu studiju određenog problema ili pitanja i sačini preporuke koje bi predstavljale osnovu za praktičnu politiku nekog organa vlade. U principu, empirijsku osnovu ovih detaljnih studija predstavlja prethodni istraživački rad u datoj oblasti praktične politike. Iako u zemljama Srednje i Istočne Evrope ovakav direktan odnos između analitičara i vlade nije uobičajen, mnogi istraživači praktične politike, analitičari i centri nastoje da utiču na oblikovanje javne politike kroz učesće u javnim raspravama o pojedinim pitanjima. Oni učestvuju u javnoj raspravi putem objavljivanja svojih studija, sa kojima se zatim šira javnost upoznaje putem medija ili na neki drugi način.

Nije potrebno naglašavati da će u svakom demokratskom društvu zainteresovani akteri učiniti sve što mogu da promovišu onu opciju praktične politike koja im najviše odgovara, koristeći pri tom sredstva koja smatraju najdelotvornijim, na primer preko nadležni organa vlade, preko drugih vladinih službenika ili poslanika u parlamentu ili preko medija. Zainteresovani akteri mogu biti nevladine organizacije, međunarodne vladine organizacije, drugi savetnici ili centri za praktičnu politiku, lokalne vlasti, političke stranke, udruženja, sindikati ili zainteresovani građani. Na grafikonu 2.1. predstavljena je ova široka zajednica i odnosi unutar nje iz perspektive savetnika za praktičnu politiku.

*Zajednica
kreatora javne
praktične
politike okuplja
različite
zainteresovane
aktere*

Grafikon 2.1. Zajednica kreatora javne praktične politike
iz perspektive savetnika za praktičnu politiku



2.3. Od političke nauke do nauke o praktičnoj politici⁴

Peter de Leon (1994, citirano prema Howlett & Ramesch, 1994, str. 18) naglašava da „studije praktične politike imaju dugu istoriju i kratku prošlost, odnosno da su praktične politike vlada bile predmet brojnih istraživanja tokom poslednjeg milenijuma, ali je njihovo sistematsko istraživanje započelo tek pre nekoliko decenija“. U stvari, tek je krajem Drugog svetskog rata nastala potreba da se pored tradicionalne političke nauke razvije nauka o praktičnoj politici, odnosno da se stekne uvid u praktičnu politiku vlade i da se ona sistematski proučava. Ideali koji su rukovodili ovim procesom su trostruki:

Tri ideala nauke o praktičnoj politici: multidisciplinarnost, rešavanje problema, normativnost

■ *Multidisciplinarnost*

Nauka o praktičnoj politici počiva na saznanjima, istraživanjima i metodologiji društvenih nauka, ali su tokom razvoja ove nauke formulisani i neki specifični pristupi.

⁴ Prikaz je zasnovan na radovima Hauleta i Rameša (Howlett & Ramesch, 1995).

- *Rešavanje problema*

Nauka o praktičnoj politici usmerena je ka rešavanju praktičnih problema u određenom društvu.

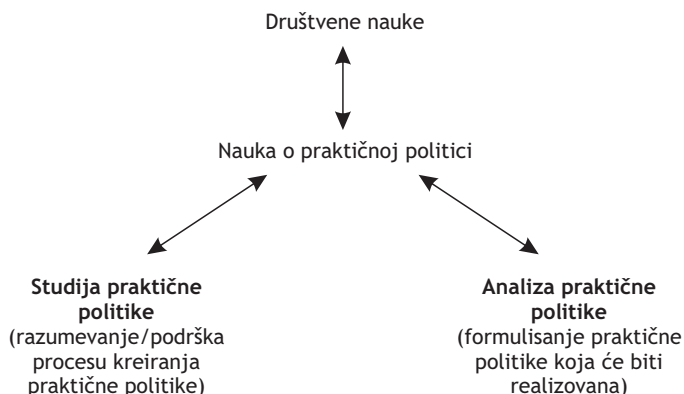
- *Normativnost*

Iako je težnja ka propisivanju normativnog okvira počela u poslednje vreme da opada, mnogi izbori koji se moraju napraviti u okviru nauke o praktičnoj politici nužno se zasnivaju na određenim vrednostima.

Tokom vremena u okviru nauke o praktičnoj politici došlo je do izdvajanja dve oblasti. U prvu oblast spadaju studije praktične politike koje teže da razumeju proces kreiranja praktične politike i da pruže podršku tom procesu na osnovu primarnih istraživanja određenog problema ili pitanja. Za studije praktične politike obično su zainteresovani istraživači praktične politike i pripadnici akademske zajednice. U drugu oblast spadaju analize praktične politike. Ova oblast je mnogo više politički motivisana i usmerena je ka ostvarivanju direktnog uticaja na praktičnu politiku predlaganjem praktične politike organima vlade. Analizama praktične politike obično se bave analitičari ili centri za praktičnu politiku/timovi stručnjaka. Na narednom grafikonu predstavljena je osnovna struktura nauke o praktičnoj politici:

Dve oblasti nauke o praktičnoj politici: studije praktične politike i analize praktične politike

Grafikon 2.2. Osnovna struktura nauke o praktičnoj politici



Ovakav pristup nauci o praktičnoj politici tek je odnedavno prihvaćen u zemljama Srednje i Istočne Evrope koje se nalaze u procesu tranzicije. To znači da je ova disciplina u ranoj fazi razvoja u ovom regionu i da podela uloga, tj. ko šta radi, kako to radi i za koga radi, još uvek nije jasno definisana. Pored toga, pošto su prava empirijska istraživanja praktične politike u ovom regionu počela tek nedavno, to znači da veći deo onoga što je urađeno poslednjih godina spada u početne studije praktične politike, tj. težište je bilo uglavnom na studijama praktične politike. Ipak, mnogi timovi stručnjaka u ovom regionu su, naročito od početka devedesetih godina, bili u tradicionalnom odnosu klijent-analitičar/savetnik sa svojim vladama, na osnovu kojeg su promovisali i zastupali praktičnu politiku svojih međunarodnih partnera, kao što su Svetska banka i Međunarodni monetarni fond (Krstev, 2001). Treba imati na umu da, u visoko politizovanom svetu javne praktične politike u nekom regionu ili društvu, promene praktične politike ne moraju nužno da se oslanjaju na empirijsku analizu. U agresivnom i dinamičnom svetu politike, promene praktične politike su češće pokrenute čisto političkim motivima, kao što je recimo ispunjavanje obećanja datih tokom predizborne kampanje.

Planiranje: podsetnik

Tokom priprema za pisanje predloga za praktičnu politiku razmotrite sledeća pitanja:

- Da li biste svoje trenutne aktivnosti koje su povezane sa praktičnom politikom svrstali u studije praktične politike ili u analizu praktične politike?
- Koji zainteresovani akteri, u okviru zajednice kojoj pripadate, imaju interesa kada je u pitanju problem ili pitanje na koje se odnosi vaš predlog za praktičnu politiku?
- Sa kim direktno ili indirektno želite da komunicirate pomoću vašeg predloga za praktičnu politiku?

2.4. Nauka o praktičnoj politici kao primenjena disciplina

Rezimirajući ideale i vrednosti nauke o praktičnoj politici, može se reći da je njena ključna karakteristika to što predstavlja primenjenu nauku. Postoje dve važne karakteristike po kojima se nauka o praktičnoj politici razlikuje od tradicionalne političke nauke:

■ *Formulisanje rešenja za realne probleme*

Za razliku od tradicionalne nauke o politici, čiji je cilj da se razvija znanje unutar akademske zajednice, nauka o praktičnoj politici odnosi se na realne probleme, nudi preporuke kako da se oni reše i kako da se ta rešenja sprovedu u delo. Na primer, nije dovoljno samo da se analiziraju forme i uzroci nezaposlenosti u određenom društvu i da se tako doprinese boljem razumevanju ovog društvenog fenomena; studija praktične politike mora da primeni ta saznanja tako što će ukazati da taj problem postoji u zajednici i tako što će, na osnovu razumevanja uzroka nezaposlenosti, predložiti kako problem može da se prevaziđe. Dakle, mora se shvatiti da je odnos problem-rešenje ključni element ove discipline, što znači da svaka analiza mora da bude rukovođena i usmerena ka formulisanju praktičnog, ostvarljivog i obuhvatnog rešenja.

Odnos problem-rešenje je ključan

■ *Iznošenje vrednosne argumentacije*

Formulisanje praktičnog rešenja ne zahteva samo dobro utemeljenu i sveobuhvatnu analizu svih raspoloživih podataka već, s obzirom na to da se radi o društvenim problemima, takođe zahteva od istraživača i analitičara praktične politike da se oslanjaju na određeni sistem vrednosti prilikom odlučivanja koje rešenje je najbolje za prevazilaženje datog problema u određenim okolnostima. Pošto se određeno rešenje predlaže u visoko politizovanom okruženju javne praktične politike i šire javnosti, to znači da ključni faktor uspeha nije da se hladne glave analiziraju podaci, već je verovatno važnija sposobnost da se drugi ubede da su date preporuke najadekvatnije. Drugim rečima, vrlo je verovatno da samo predstavljanje rezultata vaše analize podataka neće biti dovoljno da ostvarite uticaj na raspravu o nekom problemu praktične politike. Najbolje šanse da ostvarite uticaj imaćete ako podatke i analize budete koristili kao povezanu i smislenu argumentaciju za rešenje koje želite da preporučite. Majone (1989) je na odličan i sažet način izrazio ovu ideju:

Iznošenje vrednosnih argumenata na osnovu analize podataka

„Slično hirurgiji, kreiranje praktične politike i pružanje saveta za praktičnu politiku jesu veštine. Koliko je neko vešt nećemo procenjivati po količini informacija koje poseduje ili po količini formalnog planiranja, nego prema kriterijumima kao što su pravovremenost i pažnja koja se posvećuje detaljima, sposobnost da se uoči gde su granice mogućeg, sposobnost da se bude kreativan unutar postojećih ograničenja, sposobnost da se uči iz grešaka drugih, sposobnost ne da se pokaže šta treba uraditi, nego da se drugi ubede da urade ono što znaju da treba uraditi“ (str. 20).

3. PROCES KREIRANJA PRAKTIČNE POLITIKE

Pošto smo se u drugom odeljku osvrnuli na zajednicu koja se bavi javnom praktičnom politikom, u ovom odeljku posvetićemo pažnju prirodi procesa kreiranja praktične politike i sredstvima komunikacije koja se koriste u tom procesu. Odeljak započinje pregledom procesa kreiranja praktične politike, odnosno, da upotrebimo uobičajen izraz, „ciklusa praktične politike“. Pošto cilj ovog vodiča nije da bude još jedan opšti pregled metodologije koja se primenjuje u ovoj oblasti⁵, u ovom odeljku daćemo samo kratak pregled ciklusa praktične politike. On treba da vam pomogne da steknete uvid u to kako se predlog za praktičnu politiku koristi kao sredstvo komunikacije koje istovremeno služi da se zabeleži ishod tog procesa.

U drugom pododeljku biće razmotrene različite funkcije koje predlog za praktičnu politiku može da ima u procesu kreiranja praktične politike. Na kraju odeljka izložiće se strategija koju možete da koristite prilikom odlučivanja o tome koja još sredstva komunikacije možete da upotrebite radi promovisanja svojih ideja i preporuka o praktičnoj politici široj javnosti. U poslednjem delu ovog odeljka bavićemo se odnosom između predloga za praktičnu politiku i tih drugih sredstava komunikacije koja možete koristiti.

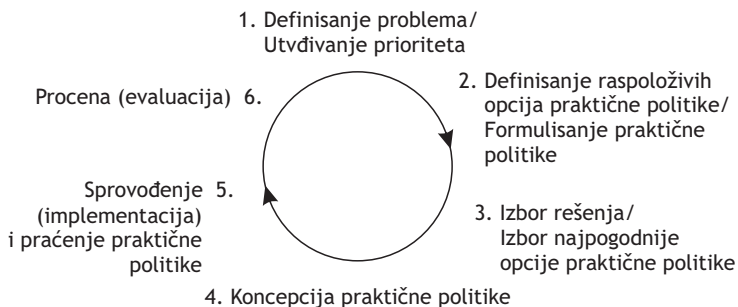
3.1. Ciklus praktične politike⁶

Iako postoje različiti pristupi procesu kreiranja praktične politike, koji uglavnom zavise od konteksta i cilja (ciljeva) koji se žele ostvariti, model koji je široko usvojen i koji se prikazuje u udžbenicima poznat je pod nazivom „ciklus praktične politike“ (videti grafikon 3.1).

5 Kao što su studije: Anderson (1984), Bardak (Bardach, 1996), Daj (Dye, 1992), Hovlet i Rameš (Howlett & Ramesch, 1996).

6 Ovaj odeljak se oslanja na studije: Anderson (1984), Bardak (Bardach, 1996), Daj (Dye, 1992), Hovlet i Rameš (Howlett & Ramesch, 1996), Ohajo univerzitet (Ohio University, 1998), Institut za otvoreno društvo (Open Society Institute, 1999), Pal (2000) i Smit (Smith, 2000).

Grafikon 3.1. Ciklus praktične politike



Kao i u slučaju drugih modela, snaga ovog modela leži u njegovoj moći da usmerava, dok njegova slabost leži u nedovoljnoj fleksibilnosti. Drugim rečima, ovakav model nikada ne može precizno da propiše konkretne aktivnosti koje stručnjak za praktičnu politiku treba da preduzme u svakoj pojedinoj situaciji, ali on definiše načela koja stručnjak treba da primenjuje ako želi da sledi primere dobre prakse. Pored toga, važna odlika procesa kreiranja praktične politike jeste to da svaka faza može da utiče kako na prethodne faze, tako i na naredne korake u ciklusu. Na primer, poređenje različitih opcija da bi se izabrala ona najbolja često može podstaći da se produbi i proširi definicija problema. Otuda, kao što kaže Bardach (Bardach, 1996), ovaj proces treba tretirati kao iterativni proces, tj. tokom procesa prolazićete više puta kroz iste delove svakog od koraka sve dok ne dođete do zadovoljavajućeg rezultata.

Takođe, važno je uočiti da sve faze u ovom procesu podrazumevaju saradnju i međuzavisnost. Najdelotvornije studije i analize praktične politike obavljaju se kroz timski rad, pri čemu se podrazumeva da će tokom procesa postojati različiti nivoi odnosa sa zainteresovanim akterima. Na primer, ta interakcija može se kreirati od diskusije sa istraživačima praktične politike prilikom definisanja problema, preko razmatranja raspoloživih opcija praktične politike u pogledu troškova i koristi zajedno sa ciljnim grupama, pa do sastanaka sa predstavnicima vlade da biste promovisali svoje preporuke za praktičnu politiku. Sledi kratak prikaz svakog koraka kako bi se ukazalo na njihove ključne karakteristike.

■ Korak 1: Definisanje problema/utvrđivanje prioriteta

Polazna tačka u procesu kreiranja praktične politike sastoji se od identifikacije određenog problema koji postoji u zajednici. Ukoliko ste i vi kao stručnjak za

Ciklus praktične politike usmerava, a ne propisuje; karakteriše ga ponavljanje i saradnja

Ukažite na postojanje problema koji zahteva odgovor vlade

praktičnu politiku zainteresovani za pronalaženja rešenja za dati problem, pokušaćete ili da ga uvrstite u plan rada vlade, odnosno da to postane jedan od prioriteta ili, ukoliko se on već nalazi na listi političkih prioriteta, nastojaćete da on dobije veću važnost. Da biste ovo ostvarili, potrebno je da ubedite i nedležne vladine organe i širu zajednicu da dati problem realno postoji i da se vlada mora njime pozabaviti. Da biste to ostvarili, u krajnje politizovanom svetu javne praktične politike, potrebno je da iznesete uverljivu i obuhvatnu argumentaciju o uzrocima, efektima i važnosti problema, koja će biti zasnovana na različitim izvorima podataka.

Razmotrite sva raspoloživa rešenja

■ *Korak 2: Definisane raspoložive opcije praktične politike/Formulacija praktične politike*

Kada se određeni problem nađe na listi prioriteta vlade i kada je on dovoljno dobro definisan, sledeći korak sastoji se u formulisanju raspoloživih načina kako problem može biti rešen, odnosno u formulisanju raspoloživih opcija praktične politike. Da biste osmislili odgovarajuće alternative, prvo treba da razmotrite šta je do sada urađeno u vezi sa tim pitanjem, koje opcije su drugi već predložili, kao i koje opcije biste vi predložili. Prilikom formulisanja raspoloživih opcija potrebno je da se one međusobno isključuju, odnosno treba izbeći opcije koje su samo varijacije jedne iste ideje. Takođe, imajte na umu da će biti teško da pronađete idealnu alternativu, što znači da treba da tragate za opcijom koja bi bila najprihvatljivija i najrealističnija u datim okolnostima.

Procenite sve opcije i izaberite onu kojoj dajete prednost (koju preferirate)

■ *Korak 3: Izbor rešenja/Izbor najpogodnije opcije praktične politike*

Nakon formulisanja različitih raspoloživih rešenja treba da odlučite kojoj od njih dajete prednost, odnosno koje smatrate najboljim. Odluka o najboljem rešenju treba da bude doneta na osnovu procene (evaluacije) raspoloživih rešenja. Upotreba evaluacije zasnovane na kriterijumima ne omogućava vam samo izbor odgovarajuće opcije već vam pruža i argumente koji će vam omogućiti da merodavno zastupate rešenje koje predlažete. Iako problem i okolnosti u kojima se rešava dati problem utiču na izbor kriterijuma za procenu, neki kriterijumi su opšteprihvaćeni:

- *Delotvornost*: U kojoj meri dato rešenje može da dovede do željenih rezultata, odnosno do rešenja postojećeg problema;
- *Efikasnost*: Polazeći od analize troškova i koristi, uzimajući u obzir kako finansijske resurse tako i uticaj na društvo, utvrdite koje bi posledice dato rešenje imalo na ciljne grupe;

- *Pravednost*: Da li dato rešenje dovodi do pravedne raspodele troškova i koristi;
- *Izvodljivost/Sprovodljivost*: Da li postoji odgovarajući politički, administrativni i pravni okvir da se dato rešenje delotvorno i efikasno sprovede u delo;
- *Fleksibilnost/Mogućnost unapređivanja*: Da li je dato rešenje dovoljno fleksibilno da može da se modifikuje ukoliko se promene okolnosti i da li dozvoljava unapređivanje.

Bardak (Bardach, 1996) daje korisne savete vezane za ovaj korak: probajte da kvantifikujete što više aspekata različitih rešenja i u smislu finansijskih troškova i u smislu socijalnih troškova, koristite uzročne modele i trudite se da budete realistični, a ne optimistični u vezi sa mogućim rezultatima različitih rešenja. Kada obavite procenu različitih rešenja, uporedite njihove posledice i izmerite razlike među njima, treba da odlučite koje rešenje ima najbolje posledice.

■ *Korak 4. Izrada koncepcije praktične politike*

Nakon izbora najboljeg rešenja i njegovog predstavljanja nadležnom organu vlade, a pod pretpostavkom da ono bude prihvaćeno u celini ili uz izvesne modifikacije, ono postaje javna praktična politika (kao što je opisano u odeljku 2.1.). Nadležni organ vlade mora tada da odluči kako najdelotvornije sprovesti dato rešenje. Da bi se osmislila delotvorna koncepcija praktične politike, nadležni vladin organ treba da odabere skup instrumenata (npr. pravno, organizaciono i mrežno osnaživanje) i organizacionu strukturu za njegovo sprovođenje (vladinu ili nevladinu, javnu ili privatnu).

Vlada bira instrumente i organizacionu strukturu za sprovođenje praktične politike

■ *Korak 5. Sprovođenje i praćenje praktične politike*

Sledeća faza podrazumeva sprovođenje praktične politike, u skladu sa prethodno izrađenom koncepcijom. Najbolji rezultati se obično postižu ukoliko se ostvari ravnoteža između dobre koncepcije praktične politike i njene delotvorne primene. Pored toga, neophodno je neprekidno praćenje procesa sprovođenja, koje će predstavljati osnovu za sveobuhvatnu procenu na temelju različitih izvora podataka. Prema Andersonu (Anderson, 1994) i Hauletu i Ramešu (Howlett & Ramesch, 1996), mnogi stručnjaci za praktičnu politiku su pokazali veliko interesovanje za različite strategije sprovođenja, pošto su uočili da one imaju direktan efekat na kvalitet postignutih rezultata, a pojedini su objavili i radove na tu temu.

Vlada sprovodi (implementira) praktičnu politiku i prati taj proces

Vlada i organizacije koje sprovode praktičnu politiku procenjuju efikasnost praktične politike

■ *Korak 6. Procena (evaluacija)*

Svaka dobro koncipirana praktična politika, kao i dobar plan sprovođenja, uključuju i sveobuhvatnu procenu koja je ključna da bi se utvrdila efikasnost sprovođenja i koja služi kao osnova za donošenje budućih odluka. Prilikom izrade plana evaluacije, organi vlade i organizacije koje sprovode praktičnu politiku treba da razmotre kako može tačno i efikasno da se izmeri u kojoj meri su ostvareni predviđeni ciljevi i kako će se tako prikupljeni podaci koristiti prilikom donošenja budućih odluka. Proces procene se sastoji od praćenja sprovođenja praktične politike, kako u pogledu ostvarenih ciljeva, tako i u pogledu sredstava pomoću kojih se sprovodi. Ovaj proces obuhvata širok krug ljudi, od administracije i političara do nevladinih organizacija i ostalih zainteresovanih aktera.

Kao što se može videti iz kružne i ponavljajuće prirode ciklusa praktične politike, na osnovu rezultata procene svaki korak može se ponovo razmotriti: definisanje problema, odabrana opcija za praktičnu politiku, plan za praktičnu politiku ili primena praktične politike. To znači da ova pitanja mogu ponovo biti stavljena na dnevni red, premeštena u drugi korak ili se primena može nastaviti na isti način.

3.2. Uloga predloga za praktičnu politiku u procesu kreiranja praktične politike

Predlog za praktičnu politiku može da se odnosi na različite faze ciklusa praktične politike

Predlog za praktičnu politiku je izuzetno moćno sredstvo i može se koristiti za različite namene u procesu kreiranja praktične politike. U okviru istraživanja praktične politike objavljene su mnoge studije praktične politike koje su bile namenjene drugim stručnjacima ili stručnim timovima s namerom da se oni bolje informišu i da se na njih izvrši uticaj. Kao što smo ranije pomenuli, u zemljama Srednje i Istočne Evrope trenutno se objavljuje mnogo takvih studija, koje predstavljaju prve primere dokumenata zasnovanih na nauci o praktičnoj politici. Ove studije pružaju opšte podatke i saznanja koji mogu da se upotrebe u ma kojoj fazi kreiranja praktične politike, ili se usredsređuju na jednu posebnu fazu (ili više njih): neke nude listu raspoloživih opcija praktične politike i preporučuju neku od njih, druge preporučuju određeni način sprovođenja, treće se bave procenom odabrane opcije itd. U principu, pošto su istraživači praktične politike u svom

radu nezavisni od donosilaca odluka, njihovi predlozi su uslovljeni pre svega problemom/pitanjem kojim se bave.

Takve studije praktične politike obično se veoma razlikuju od predloga za praktičnu politiku koje pišu analitičari praktične politike. Ova druga vrsta predloga namenjena je donosiocima odluka i nudi konkretne praktičnopolitičke koncepcije koje treba sprovesti. Razlike proističu ponajviše iz specifične prirode odnosa u okviru kojeg predlog nastaje: ako je reč o odnosu klijent-savetnik uspostavljenom između nadležnog organa vlade i analitičara, klijent će imati velikog uticaja na karakter i sadržaj predloga. Uprkos tome, između ove dve vrste predloga postoji direktna veza, u tom smislu da analitičari koriste studije praktične politike kao osnovu za pisanje svojih predloga. Takođe, treba primetiti da u postojećoj fazi razvoja nauke o praktičnoj politici u regionu postoji visok stepen preklapanja između ove dve vrste dokumenata.

*Studije
praktične
politike zavise
od problema,
dok analize
praktične
politike zavise
od klijenta*

Planiranje: podsetnik

Tokom priprema za pisanje predloga za praktičnu politiku razmotrite proces kreiranja praktične politike u koji ste uključeni i utvrdite da li ste vi i vaše kolege odgovorili na sledeća pitanja:

- Na koji korak ili korake u ciklusu praktične politike želite da utičete?
- Koji zainteresovani akteri su uključeni u svaki od pojedinih koraka procesa kreiranja praktične politike?
- Da li ste jasno definisali problem kojim se bavite? Da li možete da ga sažmete u dve rečenice?
- Da li raspolazete dovoljnom gradom kojom ćete dokazati da dati problem zaista postoji?
- Da li ste prikazali i procenili raspoložive opcije praktične politike koje mogu predstavljati rešenje za dati problem? Koje kriterijume ste koristili prilikom procene opcija?
- Da li ste se opredelili u pogledu opcije kojoj dajete prednost?
- Da li imate dovoljno argumenata kojima ćete delotvorno zastupati odabranu opciju praktične politike u odnosu na alternative?

3.3. Promovisanje vaših ideja o praktičnoj politici

Odaberiti onu strategiju za prezentovanje koja odgovara nameni i publici

Bez obzira na to da li pišete studiju praktične politike ili analizu praktične politike, možda će biti neophodno da informišete širu publiku o temama i idejama koje ste izneli u svom tekstu, kako bi vaše ideje izvršile snažniji uticaj na javnu raspravu o datom pitanju. Da biste ostvarili taj cilj, „nije dovoljno da se vaš predlog za praktičnu politiku čita nego da ga ljudi shvate i da o njemu raspravljaju“ (Bartle, 2001). Međutim, mnogi članovi ove šire publike nemaju redovan pristup objavljenim predlozima za praktičnu politiku. Zbog toga morate da se potrudite da im svoje ideje izložite u pristupačnoj formi, kako bi oni mogli u potpunosti da razumeju vaše sugestije i da o njima diskutuju. Polazeći od ideja koje želite da saopštite svojim predlogom i ciljne grupe kojoj se obraćate, treba da se opredelite za formu prezentacije koja bi bila najadekvatnija – npr. javni skup ili mediji. Često ćete se odlučiti za metod komunikacije prilagođen raznolikoj publici. U takvim slučajevima, dobro je svoje poruke predstaviti u kratkoj formi, koristeći se jednostavnim, svakodnevnim rečnikom bez stručnih termina.

Planiranje: podsetnik

Da biste osmislili delotvornu promociju vaših ideja o praktičnoj politici, razmotrite sledeća pitanja:

- ▶ Kome se obraćate (političarima, nevladinim organizacijama, građanima)?
- ▶ Zašto želite da komunicirate sa njima o datom problemu praktične politike?
- ▶ Kako su oni uključeni u dati problem praktične politike?
- ▶ Šta oni već znaju o datom problemu?
- ▶ Koje ključne ideje iz vašeg predloga za praktičnu politiku želite da im prezentujete?
- ▶ Šta oni treba da znaju o datom problemu da bi mogli da razumeju i da prihvate vaše poruke?
- ▶ Koji bi način bio najdelotvorniji da prezentujete svoje poruke ciljnoj grupi (lična komunikacija, grupna prezentacija, izjava za medije/konferencija za štampu, okrugli sto)?

4. PREDLOG ZA PRAKTIČNU POLITIKU: OPŠTI PREGLED

U odeljcima 4 i 5 bavićemo se detaljnije predlogom za praktičnu politiku. Ovaj odeljak će vam omogućiti da steknete opštu sliku o suštinskim karakteristikama predloga za praktičnu politiku, uključujući njegovu svrhu i kontekst. Tip predloga za praktičnu politiku koji je glavni predmet naše pažnje – studija praktične politike – predstavljen je i analiziran kroz poređenje dve vrste predloga – onih stvorenih u okviru studija praktične politike i onih stvorenih u okviru analize praktične politike. U odeljku 5 biće detaljno prikazane strukturne i tekstualne karakteristike koje su zajedničke studijama praktične politike. Iako su odeljci 4 i 5 razdvojeni da bi se dobilo na jasnoći, treba ih tretirati kao dva sastavna dela celovitog opisa predloga za praktičnu politiku.

U ovom opštem pregledu predloga za praktičnu politiku dve osnovne ideje treba posebno istaći:

- *Predlog za praktičnu politiku je instrument za donošenje odluka*

Bez obzira da li je predlog za praktičnu politiku napisan u okviru studije praktične politike ili u okviru analize praktične politike, on je orijentisan na problem i počiva na određenom sistemu vrednosti. U tom kontekstu, bez obzira da li je namenjen drugim stručnjacima ili donosiocima odluka, njegov osnovni cilj je:

da obezbedi sveobuhvatnu i uverljivu argumentaciju, kojom se obrazlažu praktičnopolitičke preporuke iznete u predlogu, i na taj način ostvari uticaj na ciljanu publiku kao instrument za donošenje odluka i poziv na akciju.

*Predlog za
praktičnu
politiku je
instrument u
procesu
donošenja
odluka*

Ukratko, da bi se ostvario taj cilj, treba primeniti sledeći pristup:

- definisati i detaljno obraditi vrlo važan problem sa kojim se suočava praktična politika u datom okviru i na čije rešavanje treba prionuti;
- skicirati raspoložive opcije (alternative za praktičnu politiku) koje mogu voditi prevazilaženju datog problema;
- proceniti verovatne posledice raspoloživih opcija, na osnovu prethodno izrađenog analitičkog okvira i dokazne građe izvedene iz postojećeg praktičnopolitičkog konteksta;

- odabrati opciju koju smatrate najboljom (preporuka za praktičnu politiku) i pružiti jake argumente koji potvrđuju da je vaš izbor najbolja moguća opcija.

■ *Predlog za praktičnu politiku: praktičan, a ne akademski dokument*

Kao što se može zaključiti na osnovu svrhe kojoj služi predlog za praktičnu politiku, reč je o dokumentu koji se značajno razlikuje od tradicionalnih akademskih tekstova, pošto se svi rezultati istraživanja moraju primeniti na rešavanje problema i kao argumenti kojima se podržava niz određenih preporuka da bi se rešio problem. Usled toga, ključni aspekt predloga za praktičnu politiku jeste odnos problem-rešenje; on treba da bude pokretačka sila prilikom pisanja predloga za praktičnu politiku, a sam predlog mora da bude jasno usmeren i usredsređen na zastupanje konkretnih praktičnopolitičkih preporuka.

*Predlog za
praktičnu
politiku zastupa
primenu
konkretnog
rešenja za
rešavanje datog
problema*

Pošto usvoji ovakav pristup, autor treba da pronađe način da uspostavi ravnotežu između dve suprotstavljene potrebe:

- potrebe da se izloži sveobuhvatan opis problema i analiza raspoloživih opcija praktične politike u datom političkom okviru, što može uključiti i rezultate autorovih primarnih istraživanja, kako bi se osigurao kredibilitet i omogućila verodostojna procena; i, s druge strane,
- potrebe da se problem predstavi tako da budu uključena samo ona bitna saznanja i podaci koji su neophodni, jer podupiru iznete argumente.

Zaista, Bardak (Bardach, 1996) ističe da autori najčešće greše tako što pokušavaju da u dokument unesu sve podatke i sva saznanja do kojih su došli u istraživačkom procesu.

Druga bitna razlika između predloga za praktičnu politiku i tradicionalnih akademskih tekstova leži u tome što je predlog zasnovan na određenom sistemu vrednosti i ne predstavlja samo hladan, objektivni prikaz jedne pojave. Svojim tekstom morate da predložite praktično rešenje za realan problem, i to publici koja je veoma raznovrsna i veoma politizovana. Iako se vaš tekst mora zasnivati na rigoroznoj analizi, takođe je neophodno da vi, kao stručnjak za praktičnu politiku, zauzmete jasan stav u pogledu rešenja za koje verujete da će imati najbolje ishode. Prema tome, u procesu donošenja odluka i procene različitih opcija, normativni aspekt je jedan od ključnih elemenata vašeg predloga za praktičnu politiku.

4.1. Različite vrste predloga za praktičnu politiku: studija praktične politike i analiza praktične politike

Kao što smo već objasnili u odeljku 3, predlog za praktičnu politiku je osnovno sredstvo komunikacije koje koriste stručnjaci za praktičnu politiku kako bi promovisali nalaze do kojih dođu na osnovu istraživanja praktične politike. Primarna ciljna grupa za one stručnjake koji se bave studijama praktične politike jesu ili drugi stručnjaci koji se bave studijama praktične politike, ili stručnjaci koji se bave analizom praktične politike. Između studija i analize praktične politike postoji direktna veza u smislu da analitičari uglavnom baziraju svoje predloge na studijama koje su napisali istraživači praktične politike. Ipak, predlozi za praktičnu politiku koje pišu analitičari bitno su drugačiji, jer se oni pišu za donosiocel odluka i u značajnoj meri su oblikovani bliskom vezom koja postoji između analitičara praktične politike i njihovih naručilaca (klijenata). U tabeli koja sledi navedene su ove i druge razlike koje postoje između te dve vrste tekstova:

Predlozi za praktičnu politiku koji se pišu u okviru studija praktične politike i oni koji se pišu u okviru analize praktične politike bitno se razlikuju

Oblasti u kojima postoje razlike	Vrste političkih dokumenata	
	Studije praktične politike	Analiza praktične politike
<i>Ciljna grupa</i>	Usmeren na druge stručnjake u oblasti praktične politike	Usmeren na donosiocel odluka
<i>Usmerenost</i>	Usmeren na problem: opšte preporuke i informacije o određenom praktičnopolitičkom problemu	Usmeren na klijenta: formuliše specifičnu praktičnu politiku koju treba sprovesti u delo (implementirati)
<i>Metodologija</i>	Može da obuhvati široka primarna istraživanja	Retko obuhvata primarna istraživanja
<i>Ideje/ jezik</i>	Koristi stručni jezik, tehničke izraze i žargon	Mora da bude vrlo jasan i jednostavan
<i>Dužina</i>	Sadrži do 20.000 reči	Obično nije duži od 5.000 reči

Tabela 4.1. Razlike između studije praktične politike i analize praktične politike

Predlog za praktičnu politiku treba da bude dovoljno dugačak da omogućí iznošenje argumenata neophodnih za uverljivost predloga

Pored razlika koje se odnose na publiku, usmerenost i metodologiju, vrlo su važne i razlike koje se odnose na dužinu predloga i na jezik koji se koristi prilikom pisanja. Naravno, predlog za praktičnu politiku treba da bude onoliko dugačak koliko je to potrebno da bi se izložili svi argumenti neophodni da bi on bio ubedljiv. Ipak, predlozi za praktičnu politiku koji nastaju u okviru studija praktične politike znatno su duži od onih koji nastaju u okviru analize praktične politike. Za prvi tip nije neuobičajeno da sadrži i do 20.000 reči, pogotovu kad se ima u vidu njegova usmerenost na problem i potreba istraživača da iznese sve one nalaze i podatke koji podupiru iznete tvrdnje i stavove. Ipak, među objavljenim predlozima postoje značajne razlike u pogledu dužine: pet primera koji se koriste kao uzorak u ovoj knjizi variraju od 9.000 do 25.000 reči, a prosek je oko 15.000. Pored toga, najveći broj izdavača ima detaljna uputstva o dužini teksta koja takođe morate uzeti u obzir.

Predlog za praktičnu politiku obično ima formu izveštaja

Pored toga, pošto su predlozi za praktičnu politiku obimni dokumenti, a razni čitaoci ih koriste u različite ciljeve – da bi stekli opštu predstavu ili da bi našli neke specifične informacije – ne iznenađuje to što mnogi predlozi za praktičnu politiku koriste formu izveštaja: sadržaj, apstrakt, mnogo pododeljaka i podnaslova u okviru teksta, numerisanje delova teksta, prikazivanje podataka u vidu tabela i/ili grafikona, posebno grafičko naglašavanje nabranjanja itd. Svi ovi elementi pomažu čitaocima da pristupe tekstu na način koji odgovara njihovim potrebama. U pogledu formatiranja, najčešće će postojati i posebna uputstva vašeg izdavača, koja treba da sledite.

Koristite jednostavan jezik i izbegavajte stručnu terminologiju

Konačno, pošto su primarni korisnici predloga za praktičnu politiku nastalih u okviru studija praktične politike drugi stručnjaci u oblasti praktične politike, oni su u većoj meri tehnički nego što je to slučaj sa predlozima za praktičnu politiku nastalim u okviru analize praktične politike. Ipak, imajući u vidu mogućnost da vaš predlog za praktičnu politiku dopre i do šire publike, kao i činjenicu da je u zemljama Srednje i Istočne Evrope ova disciplina tek u povelju (kao što je rečeno u odeljku 2.2), preporučujemo vam da koristite jednostavan jezik, oslobođen stručnih termina.

Planiranje: podsetnik

U okviru priprema za pisanje predloga za praktičnu politiku razmotrite sledeća pitanja:

Svrha i korisnici

- Koja je svrha vašeg predloga za praktičnu politiku?
- Šta vi odnosno vaša institucija želite da postignete pisanjem i objavljivanjem ovog predloga za praktičnu politiku?
- Ko su primarni korisnici vašeg predloga za praktičnu politiku?
- Ko su sekundarni korisnici vašeg predloga za praktičnu politiku i vaših ideja?

Pisanje i publikovanje vašeg predloga za praktičnu politiku

- Da li ste vi jedini autor predloga za praktičnu politiku? Ako niste, da li ste odlučili na koji način ćete zajednički pisati predlog za praktičnu politiku? Da li vi i vaši koautori imate istu koncepciju o tome šta je predlog za praktičnu politiku?
- Ko će objaviti vaš predlog za praktičnu politiku?
- Znate li šta vaš izdavač očekuje od vašeg predloga za praktičnu politiku?

Rezimirajte svoje ideje

- Konačno, zamislite da razgovarate sa nekim taksistom, koji vas pita na čemu trenutno radite. Rezimirajte svoje ideje jasno i koncizno u tri rečenice. Prema mišljenju brojnih autora, ukoliko niste u stanju da tako jasno i kratko rezimirate svoju zamisao, neophodno je da svoje ideje dodatno razjasnite.

5. PREDLOG ZA PRAKTIČNU POLITIKU: STRUKTURNI I TEKSTUALNI ELEMENTI

Do sada je naglasak pretežno bio na dubinskom ispitivanju društvenog konteksta predloga za praktičnu politiku u okviru zajednice koja se bavi naukom o praktičnoj politici. U ovom odeljku se pažnja pomera prema utvrđivanju načina na koji se najčešće ova vrsta dokumenta strukturira, kao i pristupe građenju teksta predloga za praktičnu politiku. Odeljak počinje navođenjem strukturnih elemenata predloga za praktičnu politiku i kratkom vežbom kako da strukturirate svoj dokument. Posle toga se detaljno bavimo svakim od elemenata, stavljajući naglasak i na strukturne i na tekstualne karakteristike koji ga zajednički tvore.

Da bismo pokazali tesnu vezu koja postoji između studije i analize praktične politike u odeljcima 2, 3 i 4 uporedili smo ove dve vrste dokumenata. Međutim, naša pažnja u ovom odeljku biće pre svega usmerena na predloge praktične politike pisane za oblast studija praktične politike, tako da svi primeri koji se koriste u ovom odeljku potiču iz oblasti studija praktične politike.⁷

Putem tekstualne analize velikog broja primera i ocene brojnih dokumenata, utvrdili smo sledeće zajedničke strukturne elemente predloga za praktičnu politiku:

Predlog za praktičnu politiku	}	– <i>Naslov</i>
		– <i>Sadržaj</i>
		– <i>Apstrakt/Sažetak</i>
		– <i>Uvod</i>
		– <i>Opis problema</i>
		– <i>Raspoložive praktičnopolitičke opcije</i>
		– <i>Zaključci i preporuke</i>
		– <i>Dodaci</i>
		– <i>Bibliografija</i>
		– <i>Beleške</i>

7 Izvori su navedeni po Bardachu (1996), Bartleu (2000); Bostonskom univerzitetu (2002); Caetiju (2002); Univerzitetu Ohajo (1998); Univerzitetu Pacific Luteran (n.d.); Scottu i Garissonu (1995), Univerzitetu Vašington (2001)

Uočavanje istih elemenata u studijama praktične politike potvrđuje visoku sličnost pristupa koji autori imaju prilikom pisanja takvih dokumenata. Ovo ukazuje i na to šta će izdavači i čitaoci očekivati od jednog ovakvog dokumenta. No, bez obzira na to, navedena lista elemenata treba da posluži kao vodič, ne kao pravilo, i nije nužno da u sve predloge uključite ovim redom sve navedene elemente. Vrlo je važno shvatiti da nas ovakva lista upućuje na to šta se uobičajeno očekuje od dokumenta za utvrđivanje politike, ali je isključivo na vama da donesete odluku koji od pristupa će najviše služiti vašim interesima kao autora, prirodi teme i vaših argumenata i očekivanjima vašeg izdavača i čitalaca. Kako bismo vam pomogli da pronađete ravnotežu između navedenih zahteva, najkorisnije će biti da počnemo sa skiciranjem okvira vašeg predloga za praktičnu politiku.

Izaberite pristup koji najviše odgovara vašoj temi, nameni i publici

5.1. Skiciranje dokumenta⁸

Smatramo da je dobra ideja da svoj dokument skicirate pre nego što pristupite samom pisanju. Skiciranje će vam pomoći da lakše isplanirate opšte usmerenje i logiku dokumenta. Drugim rečima, ovaj proces će vam omogućiti da lakše donesete odluku o tome koja je ključna poruka vašeg dokumenta i koji je najefikasniji pristup koji možete da primenite u njegovom oblikovanju kako bi poruka koju šaljete bila prenet na ubedljiv način.

Koristite skicu kako biste isplanirali usmerenje i logiku vašeg predloga

Jedan od mogućih načina na koji možete pristupiti izradi dokumenta je taj da prvo napišete, odnosno uobličite, radnu verziju svog iskaza o tome koja je namena dokumenta, odnosno koja je njegova svrha.⁹ Posle toga bi trebalo da počnete da razmišljate o načinu na koji ćete izneti opis problema. To možete učiniti tako što ćete pobrojati pitanja koja se tiču osnovnog okvira i praktičnopolitičkog okruženja unutar kojih razmatrate problem u pitanju, jer ih docnije morate šire objasniti kako biste sveobuhvatno opisali ovaj problem. Sledeći korak je utvrđivanje teza unutar svakog od ovih pitanja na koje ćete se docnije osvrnuti i odabir argumenata kojima ćete ih podupreti. Na isti način skicirajte i delove dokumenta koji se odnose na raspoložive opcije praktične politike i na deo koji sadrži zaključke.

8 Prvi odeljak se zasniva na Bazermanu (1985), Gibaldi (1995) i Sigismundu Huffu (1999)

9 Radni iskaz o namerama predstavlja deo rada koji je u toku, on označava početak za koji možete očekivati da ćete ga kroz dalji rad menjati i doterivati.

Brojni su načini, od vrlo formalnih do neformalnih, na koje se može uobličiti skica: upotreba brojeva, crtica (što se može videti u Gibaldijevom priručniku iz 1995. g.). Izaberite način koji vam najviše odgovara, ali ipak imajte u vidu i druge koji treba da pročitaju ili da upotrebljavaju ovu skicu.

Skica je naročito korisna u slučajevima saradničkog pisanja

Ovakvo skiciranje je naročito korisno prilikom timskog istraživanja i pisanja praktičnopolitičkog predloga. Skica može biti korisna osnova tokom rasprava o budućem dokumentu, a njeno eventualno redefinisiranje može poslužiti kao potka za postizanje dogovora o zajedničkoj viziji dokumenta. Skica je kao takva odlično sredstvo za prelazak iz faze istraživanja u fazu pisanja.

Proces skiciranja vam neće pomoći samo u tome da organizujete logiku svog dokumenta, naročito u početnim fazama rada, već će vam i ukazati na delove dokumenta u kojima treba da iznesete više dokaza i argumenata. Pored toga, ovaj proces je naročito koristan jer vam pomaže da se usredsredite na dokument kao na jedinstveno dokazno sredstvo, čime vam istovremeno pomaže i da odaberete podatke koji će imati funkciju dokaza koji potkrepljuju vaše tvrdnje. Ovakav pristup će vam, takođe, ukazati na podatke koje nije neophodno uključiti.

5.2. Naslov

Naslov treba da privuče pažnju čitalaca

Prvi elemenat predloga za praktičnu politiku koji ćemo detaljno razmatrati je naslov. Značaj upečatljivih, delotvornih naslova se često zanemaruje. Međutim, važno je istaći da je naslov prvo što čitalac primeti i da se njime otvara proces prenošenja poruke koja je sadržana u dokumentu. Delotvoran naslov treba čitaocu ukratko da prenese ono što je predmet, usmerenje i problem kojim se dokument bavi. Takođe, delotvornost naslova može biti jedan od kriterijuma na osnovu kojih će čitalac odlučiti da li će dokument uopšte pročitati ili neće. Zbog toga je posvećivanje odgovarajućeg vremena i pažnje izboru delotvornog naslova za dokument od velikog značaja za privlačenje i očuvanje pažnje čitalaca.

Pošto je izbor naslova subjektivno pitanje i odražava lični stil pisca i namenu dokumenta, ne postoje posebna pravila čijom primenom ćete doći do efektivnog naslova. Ipak, možda bi vam neka opšta uputstva o pisanju naslova i analiza nekoliko naslova mogla pomoći da unapredite svoju veštinu.

Delotvoran naslov bi mogao da predstavlja kombinaciju sledećih osobina:

- opisnost, što znači da definiše problem o kome se u dokumentu govori;
- jasnoća, što je više moguće;
- konciznost i jezgrovitost;
- zanimljivost za čitaoce.

*Najbolji efekat
postiću opisni,
jasni, kratki i
zanimljivi
naslovi*

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pogledajte naslove četiri objavljena predloga za praktičnu politiku i razmotrite:

- jasnost predmeta, odnosno koliko je jasno čime se dokument bavi;
- delotvornost svakog naslova (čitanje uvodnih delova dokumenta čiji se naslovi navode, a koje smo citirali u Dodatku A, pomoći će vam da procenite delotvornost);
- različitost pristupa u izboru naslova.

Primer (I): „Poreska decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel, and Wallich, 1995);

Primer (II): „Otvorena konkurencija, transparentnost i nepristrasnost prilikom ugovaranja javnih usluga na lokalnom nivou“ (Baar, 2001);

Primer (III): „Između aktivnog razmatranja, pasivnog odobravanja i nepoverljivog povlačenja“ (Swianiewicz, 2001);

Primer (IV): „Od unitarnog do pluralističkog: fino podešavanje manjinske politike u Rumuniji“ (Horvath i Scacco, 2001).

Ocenjivanje delotvornosti naslova je subjektivno pitanje; ipak, nekoliko opaski proizilazi iz analize navedenih primera:

- *Većina naslova nije sastavljena od pune rečenice*

Ovo pomaže da se privuče pažnja čitalaca, a osigurava i da naslovi budu relativno kratki. Ipak, neke od navedenih naslova bismo mogli smatrati srazmerno dugačkim, kao u primeru (II), što ukazuje na teškoću uspostavljanja ravnoteže između potrebe da se kroz naslov pruži dovoljno informacija kojima se opisuje predmet dokumenta s jedne strane, a da se pri tom ne izgubi čitaočeva pažnja.

■ *Ključne reči su često utkane u naslov*

Prve reči u naslovu najčešće sasvim jasno govore o predmetu ili problemu kojim se jedan tekst bavi i to zbog toga da bi se odmah probudila pažnja čitalaca. Na primer, pisac u primeru (II) je izabrao da na samom početku naslova navede tri specifična pitanja koja se nalaze u centru ispitivanja u datom tekstu, a zatim i da navede opšte usmerenje dokumenta i problem kojim se on bavi.

■ *Pojedini pisci dele naslov na dva dela upotrebom dve tačke*

Primeri (I) i (IV) ilustruju ovakav pristup u pisanju koji autoru omogućava naslov iz dva dela, čime je moguće da se čitaocu pruži više informacija nego naslovom koji se sastoji od samo jednog iskaza. Ovaj pristup obezbeđuje i veću jasnoću naslova, jer se obično time jedan, verovatno duži, naslov deli na dva dela. Upotreba dve tačke često predstavlja indikaciju da se u datom tekstu sa opšteg usmerenja prelazi na tretiranje specifičnih pitanja (primer (I)). Dve tačke se mogu primeniti i zbog toga da bi se u naslovu, pored navođenja pitanja kojim se dokument bavi, iskazao i autorov stav o pitanju koje se obrađuje (primer (IV)).

■ *Pojedini autori u naslovu navode najznačajnija otkrića do kojih su došli*

Ovaj pristup predstavlja sredstvo za buđenje radoznalosti i interesa kod čitaoca da sazna kako je autor došao do svojih zaključaka. U slučaju primera (III) pisac je primenio ovaj pristup utoliko što preko njegovog naslova čitalac ne stiče saznanje o čemu se u dokumentu radi, već o nalazima do kojih je autor došao. Treba primetiti da je ovaj primer naslova uzet iz knjige koja predstavlja zbirku tekstova i da pisac svakog od tekstova treba da ima uverenje da se naslov knjige, „Javna percepcija lokalnih uprava: Kako građani percipiraju reforme lokalne uprave i lokalne demokratije u zemljama Centralne i Istočne Evrope“, odnosi i na njegov tekst.

■ *Ako pišete na engleskom jeziku, sve reči se pišu velikim slovom, osim veznika (npr. „but“), predloga (npr. „from“) i zamenica (npr. „our“)*

Ovaj običaj olakšava čitaocu da uoči najznačajnije reči u naslovu. Ipak, ukoliko reč koja bi se uobičajeno pisala malim slovom dolazi na početak naslova ili posle dve tačke, onda se i ona piše velikim slovom.

Pisanje: podsetnik

Sledeća pitanja mogu prilikom pisanja ili redefinisavanja naslova predstavljati vrstu smernica:

- Koji pristup pisanju naslova će najbolje služiti vašem cilju?
- Da li je vaš naslov delotvoran (opisan, jasan, koncizan i zanimljiv)?
- U kojoj meri vaš naslov odgovara, odnosno odražava sadržaj vašeg predloga za praktičnu politiku?
- Da li vaš izdavač zahteva posebnu stranicu na kojoj se navodi samo naslov?

5.3. Sadržaj

Format dokumenta o predlogu praktične politike, kao što smo već napomenuli, ima brojne karakteristike koje obeležavaju izveštaje. To je slučaj i sa sadržajem. Sadržaj predstavlja kostur strukture dokumenta i sastoji se od sistema naslova i podnaslova koji pokazuje ne samo ukupnu organizaciju dokumenta, već navodi i njegove glavne odeljke i pododeljke. Sistem numeričkog označavanja naslova i podnaslova je opšteprihvaćen način strukturiranja sadržaja i predstavlja dodatno sredstvo ukazivanja na strukturu teksta i na odnose između odeljaka u tekstu. Sastavni deo sadržaja je i navođenje stranica na kojima se nalaze pojedini delovi teksta.

Uvrščivanje sadržaja u tekst dokumenta pomaže čitaocima na više načina:

- *Sadržaj igra ulogu vodiča i vodi čitaoca kroz celinu dokumenta*

Ukoliko čitalac ima poteškoća da razume strukturu dokumenta, on time može biti obeshrabren da se uopšte upusti u čitanje. Naime, sadržaj treba da pomogne čitaocu da razume piščevu logiku i organizaciju teksta. Ovo je naročito važno kada se radi o tekstovima takve dužine i složenosti kao što je predlog za praktičnu politiku.

- *Sadržaj olakšava različite načine čitanja dokumenta*

Sadržaj, putem označavanja većih ili manjih celina u dokumentu i uz navođenje stranica na kojima se ti delovi nalaze, usmerava čitaoca na specifične odeljke za

koje on može biti posebno zainteresovan. Sadržaj omogućava i šematsko čitanje, jer olakšava sticanje opšte slike o usmerenju i glavnim pitanjima o kojima se u dokumentu govori.

Struktura, forma i prelom sadržaja mogu značajno da se razlikuju u zavisnosti od namene vašeg dokumenta ili zahteva izdavača. Ipak, moguće je uočiti neke zajedničke i ključne osobine na koje ćemo se ovde osvrnuti.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pročitajte dole citirani *sadržaj* iz primera dokumenta (II) „Slobodna konkurencija, transparentnost i nepristrasnost lokalnih uprava prilikom ugovaranja javnih usluga“ (Baar, 2001) i razmotrite:

- Delotvornost sadržaja u prikazivanju autorove organizacije teksta;
- Sistem kojim se pravi razlika između odeljka i pododeljaka u tekstu;
- Delotvornost naslova i podnaslova.

Sadržaj

1. Uvod	103
2. Zakoni kojima se regulišu konkursi	106
2.1. Direktive EU	106
2.2. Nedavni propisi EU	107
2.3. Zakoni o javnim nabavkama u CIE.....	107
3. Pristup javnim ugovorima (Transparentnost).....	110
3.1. Transparentnost u zapadnim zemljama.....	114
3.2. Transparentnost i učešće javnosti u uobličavanju ugovora.....	118
4. Zakoni o sukobu interesa	119
4.1. Zakoni o sukobu interesa u državama CIE	119
4.2. Zakoni o sukobu interesa u EU i SAD	121
5. Zaključak	124
Dodatak A.....	126
Dodatak B.....	130

*Sadržajem se
uspostavlja
povezanost
dokumenta*

Iz navedenog primera sadržaja čitalac dobija jasne naznake da je dokument podeljen na tri osnovna pitanja o kojima se u njemu govori. Središte interesovanja i pitanja koja se obrađuju naznačeni su u svakom odeljku/glavi i dalje razjašnjeni putem podnaslova. Autor koristi standardni format i izgled kroz ceo sadržaj, što je vrlo važno, jer se čitaocu time pomaže da lako prati celinu doku-

menta i uočiti veze među pojedinim odeljcima, čime se zapravo uspostavlja koherentnost dokumenta.

- *Sistem numeracije koji služi za pravljenje razlike između glavnih odeljaka i pododeljaka sadržaja*

U primeru koji analiziramo upotrebljeni su celi brojevi za označavanje glavnih odeljaka, a decimalni brojevi za označavanje pododeljaka, npr. 2.1. Da je korišćen i treći nivo prilikom pravljenja pododeljaka, oni bi bili označeni brojevima sa dva decimala, na primer 2.1.1. Ovaj široko prihvaćen sistem je korišćen u ovoj knjizi.

- *Funkcija uvučenog reda (indenta) u označavanju pododeljaka*

U navedenom primeru autor zajedno sa brojevima koristi i uvlačenje redova. Ponekad sam uvučeni red služi za označavanje odeljaka i pododeljaka. Za označavanje trećeg nivoa manjih odeljaka upotrebljava se dvostruko uvučeni red, na primer:

2. Zakoni kojima se regulišu konkursi

2.1 Direktive EU

2.1.1 Nemačko zakonodavstvo

Kao što ni izbor naslova nije nešto što se radi prema pravilima egzaktnih nauka (o tome je bilo reči u odeljku 5.2), tako to nije slučaj ni sa naslovljavanjem odeljaka i pododeljaka, ali instrukcije i uputstva koja su izneta mogu poslužiti i ovoj svrsi. Važno je da naslovljavanja budu jasna i samoobjašnjavajuća, tako da čitalac može steći opštu sliku o sadržaju dokumenta.

Pojedini autori prave sadržaj pošto završe, dok drugi prvo sastave sadržaj, jer im to pomaže da bolje organizuju svoje ideje i dokument u celini. U ovom pogledu postoji direktan odnos između sadržaja i skice vašeg predloga za praktičnu politiku (o tome je bilo reči u odeljku 5.1). Glavne linije koje su razvijene u fazi planiranja skoro su uvek razvijenije nego što se to izražava u sadržaju. Međutim, kada se iz skica izuzmu različiti nivoi detaljisanja i zadrže naslovi i podnaslovi, ovaj redukovani izraz skice teksta može poslužiti kao radni sadržaj dokumenta.

5.3.1. Lista tabela i/ili grafičkih prikaza

Lista tabela i/ili grafičkih prikaza upućuje čitaoca na podatke koji se navode u dokumentu

Posle sadržaja obično slede navodi o podacima koji su izneti u dokumentu, npr. lista tabela i/ili grafičkih prikaza. Ova lista služi čitaocu kao brz i neposredan vodič u vrstu i izvore podataka koji se navode u tekstu. Ovaj elemenat može biti od velikog značaja u oblasti studija praktične politike u kojima se dobija puno novih podatak iz istraživanja i služiti kao instrument od koristi onima koji žele da steknu brz uvid u studiju.

Pitanja predstavljanja i obrađivanja podataka se iscrpno razmatraju u odeljku 5.6.2. U nastavku ovog odeljka bavićemo se nekim pitanjima formata i naslovljavanja vezanim za podatke.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pogledajte listu tabela i grafikona koja se navodi iz primera objavljenog dokumenta (III): „Između aktivnog razmatranja, pasivnog odobravanja i nepoverljivog povlačenja“ (Swianiewicz, 2001) i usresredite pažnju na:

- ▶ Format (sistem numeracije i izgled) ovog elementa dokumenta;
- ▶ Delotvornost naslova za tabele i grafikone.

TABELE

Tabela 1.1. Veličina lokalnih uprava u analiziranim zemljama	20
Tabela 1.2. Kako gradonačelnici vide ciljeve lokalnih uprava	24
Tabela 1.3. Da li mislite da lokalne vlasti vašeg grada (sela) aktivno zastupaju interese skoro svih građana, većine građana, malog broja građana ili samo veoma malih grupa?	25
Tabela 1.4. Izlaznost na lokalnim i (vremenski najbližim) parlamentarnim izborima.....	26

GRAFIKONI

Grafikon 1.1. Model koji objašnjava varijacije u zemljama razmatranim u modelu komunikacije između lokalnih vlasti i građana	22
Grafikon 1.2. Trendovi u upravljanju javnim službama	31

Neki aspekti navođenja liste tabela/grafikona su jednaki sa onima koji se odnose na sadržaj, npr. navođenje stranica kako bi se tabele/grafikoni pronašli. Ipak, primer koji je naveden otkriva da se sistem numeracije za tabele i grafikone razlikuje od onog u sadržaju. Numeracija brojevima sa dve decimale uz navođenje oznake „tabela“ ili „grafikon“ pre tih brojeva je najčešći oblik označavanja koji

se sreće u predlozima za praktičnu politiku. Ovde prva cifra upućuje na glavu/odeljak gde se tabela ili grafikon nalazi, a druga na pododeljak unutar te glave. Drugi uobičajeni način navođenja tabela i grafikona je uz pomoć običnih brojeva, čime se ukazuje na redosled po kome se tabele i grafikoni pojavljuju u tekstu.

5.4. Apstrakt ili sažetak

Sledeći elemenat predloga za praktičnu politiku je apstrakt ili sažetak. Ove termine izdavači koriste kao sinonime, ali ipak valja primetiti da postoji razlika između apstrakta i sažetka. Analiza primera koji slede daće nam opšti uvid u obe forme i pokazaće nam razlike.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pročitajte primer apstrakta predloga za praktičnu politiku (IV) „Od unitarnog ka pluralističkom – fino podešavanje manjinske politike u Rumuniji“ (Horvath i Scacco, 2001) i sažetka predloga za praktičnu politiku „Povezivanje konkurencije i trgovinskih politika u zemljama Centralne i Istočne Evrope“ (Hoekman and Mavroidis, 1994).

Razmotrite sledeća pitanja:

- ▶ Razliku u dužini dvaju primera;
- ▶ Vrstu informacija koju dva dokumenta sadrže.

Primer (IV)

Apstrakt

Ovo poglavlje pruža tipologiju glavnih manjinskih grupa u Rumuniji prema kojoj se mogu razlikovati tri tipa manjina — mađarska manjina, romska manjina i druge „manje“ manjinske grupe (koje imaju manje od 100.000 pripadnika). Namena ove tipologije je da osvetli činjenicu da se manjine u Rumuniji ne mogu posmatrati jednostavno „kao celina“, kao monolitna kategorija. Ova tri tipa manjina u Rumuniji se međusobno bitno razlikuju po stepenu društvene, političke i ekonomske integracije. Dalje, ove tri grupe imaju različite potrebe i nisu u jednakoj meri politički mobilisane. U poglavlju se naglašava da oni koji u Rumuniji učestvuju u utvrđivanju politika, ili ih sprovode, moraju prilikom bavljenja pitanjima vezanim za ove tri manjinske grupe uzeti u obzir pluralitet manjinskih grupa koje žive u zemlji. Ova vrsta tipologije je od koristi i za lokalne i za centralne organe vlasti i može biti od značaja za one koji su odgovorni za upravljanje u multi-etničkim zajednicama u Rumuniji. U poglavlju se analizira i ocenjuje i manjinska politika koju u Rumuniji vode centralne vlasti, kao i politike koje su

od 1989. godine inicirane na lokalnom nivou, a naglasak se stavlja na posebne probleme i političke izazove na polju zakonodavstva koji su od značaja za manjinska pitanja, prava manjina, institucionalni okvir za zaštitu manjina, manjinska pitanja vezana za reformu javne uprave posle 1989.g. i za obrazovanje na jezicima manjina. Studija se završava nizom zaključaka koji sadrže određene preporuke za praktičnu politiku za svaku od navedenih oblasti.

Primer (V)

[brojevi paragrafa u uglastim zagradama su naknadno dodati radi docnijeg upućivanja na njih]

Sažetak

[1] Šest zemalja Centralne i Istočne Evrope (CIE): Bugarska, Češka Republika, Mađarska, Poljska, Rumunija i Slovačka vode pregovore o zaključivanju Sporazuma o pridruživanju Evropskoj uniji (EU), koji ima dalekosežne posledice. Sporazum treba da dovede do uspostavljanja slobodne trgovine robom i do toga da zemlje Centralne i Istočne Evrope preuzmu obaveze iz Rimskog ugovora. Ovaj dokument je fokusiran na jedan aspekt evropskog sporazuma: na politiku konkurencije — i bavi se ovim pitanjem sa aspekta pozicije zemalja Centralne i Istočne Evrope. Razmatra moguće institucionalne mehanizme koje vlade u zemljama Centralne i Istočne Evrope mogu primeniti kako bi se podigao stepen osjetljivosti za donošenje zakona o konkurenciji u oblasti investicione i trgovinske politike.

[2] Utvrđeni ciljevi politike konkurencije u mnogim jurisdikcijama treba da doprinesu alokaciji sredstava i sledstveno tome maksimalizaciji nacionalnog blagostanja. Vlade prilikom vođenja trgovinske politike imaju u vidu mnoge ciljeve, ali efikasnost obično nije jedan od ciljeva kojim se rukovode. Uobičajeno je da se aktivnom trgovinskom politikom prihod preraspodeljuje na različite segmente stanovništva kroz zaštitu pojedinih industrija i proizvodnih grana koje su zastupljene u toj zemlji, ali se često to radi na neefikasan način. Zbog toga je trgovinska politika često neusklađena sa proklamovanim ciljevima politike konkurencije. Način na koji se neusklađenost najčešće izražava je taj da su zakoni usmereni na zaštitu *konkurencije* (i time ekonomske efikasnosti), dok bi u stvari politika konkurencije trebalo da *štiti konkurente*, odnosno proizvodne faktore. Cilj koji vlade treba da ostvare je taj da obezbede prevlast konkurencije. To zahteva stvaranje institucionalnih mehanizama koji omogućavaju vladama da otvoreno razmatraju posledice trgovinske i investicione politike na konkurenciju u određenim oblastima.

[3] Evropski sporazumi zahtevaju da zemlje Centralne i Istočne Evrope iz Rimskih ugovora usvoje osnovna pravila koja se odnose na konkurenciju u EU i da ih primenjuju u trgovinskim odnosima sa EU. Ova pravila se primenjuju na ugovore zaključene između preduzeća kojima se ograničava konkurencija, zloupotrebljava dominantna pozicija koju pojedina preduzeća imaju u određenom privrednom sektoru; ona se primenjuju i na ugovore zaključene između preduzeća kojima se ograničava konkurencija,

zloupotrebjava dominantna pozicija koju pojedina preduzeća imaju u određenom privrednom sektoru; ona se primenjuju i na ponašanje javnih preduzimača (preduzeća u vlasništvu države) i na državnu pomoć koja utiče na konkurenciju (članovi 85, 86, 90 i 92 Sporazuma o osnivanju EEZ). Rimskim sporazumom je politika konkurencije široko definisana i treba da obuhvati ponašanje kako vlada tako i preduzeća. Skoro sve zemlje Centralne i Istočne Evrope su usvojile zakonodavstvo kojim se reguliše konkurencija i preraspodelile su nadležnosti vezane za njeno sprovođenje. Očigledno je da u pogledu kriterijuma kojima se nadležni organi rukovode u primeni legislative EU u zakonodavstvima tih zemalja postoje odstupanja od jezika Evropske unije i od načela EU, neka su čak i suštinska, ali je s druge strane sasvim izvesno da je duh postojećih pravnih rešenja pro-konkurentski.

[4] U zemljama Centralne i Istočne Evrope vlasti nadležne za politiku konkurencije dobile su relativno široka ovlašćenja vezana za utvrđivanje cene vladinih politika i akcija kojima se ograničava konkurencija. U vezi s ovim očigledno je da je trgovinska politika oblast kojoj treba da bude data prednost. Organi nadležni za pitanja konkurencije imaju na raspolaganju dva načina kojima mogu da „internalizuju“ trgovinsku politiku. Prvo treba da se suprotstave trgovinskim politikama koje preterano nanose štetu konkurenciji na domaćim tržištima; drugo, mogu da uravnoteže anti-konkurentske efekte trgovinske politike na *ex post* osnovi. Prvi, „direktan“, pristup slede vlasti nadležne za pitanja konkurencije u nekoliko od ovih zemalja i način njihovog rada se može uporediti sa radom organa za pitanje konkurencije u zemljama OECD-a. Organi za pitanja konkurencije putem davanja komentara ili prigovora na postojeće ili predložene politike obezbeđuju da se prepoznaju i razmotre implikacije sektorskih politika i/ili lobiranja na celu ekonomiju. Međutim, glavna snaga organa za pitanja konkurencije je, ipak, u delovanju *ex post facto*. Aktivno sprovođenje politike konkurencije, zajedno sa uputstvima u kojima se jasno ukazuje na određenje trgovinske politike, može pomoći u podizanju efikasnosti suprotstavljanja *ex ante* političkim predlozima koji ograničavaju pristup tržištima.

[5] Navodimo nekoliko vrsta akcija kroz koje se ostvarivanje konkurencije može osnažiti, a koje čak mogu doprineti i povećanju osetljivosti trgovinske politike na konkurenciju. Izgleda da u zemljama Centralne i Istočne Evrope nije u potpunosti iskorišćena zakonska mogućnost saglasno kojoj antitrustovske vlasti mogu preduzimati akcije *ex officio*, mada ovo u dobroj meri može biti i posledica činjenice da još teče proces prelaženja na privatnu svojinu i tržišnu ekonomiju. Razvijanje detaljnih uputstava i smernica bi istovremeno doprinelo, s jedne strane, smanjivanju nesigurnosti u pogledu prioriteta koje utvrđuju vlasti nadležne za pitanja konkurencije a odnose se na vrste praksi koje naročito žele da eliminišu, i razjašnjavanju, sa druge strane, toga koje od praksi se neće sprečavati. Jedna od zajedničkih karakteristika zakonodavstva u zemljama Centralne i Istočne Evrope jeste da su vlastima nadležnim za pitanja konkurencije poverena široka diskreciona prava. To može imati i svoju negativnu stranu, budući da pojedine zabrane,

poželjne same po sebi, naprosto ne postoje. Vršenje diskrecionog prava na način koji izražava pro-konkurentsku orijentaciju predstavljalo bi pozitivnu protivtežu širokim diskrecionim ovlašćenjima. Dalje, „jurisprudencija“ stvorena u ovoj oblasti bi mogla da bude u funkciji promocije ciljeva zakonodavstva u oblasti konkurencije. Tako bi ostvarivanje opredeljenja trgovinske politike u jednoj određenoj oblasti trebalo eksplicitno da se uvaži pri definisanju tržišta na kome će se primeniti antitrustovske klauzule. Smernice koje se odnose na ostvarivanje ovog cilja trebalo bi da budu objavljene. U svim slučajevima u kojima je tržište podeljeno na pragove (npr. pri definisanju dominantne pozicije), trebalo bi stvoriti mogućnost da oni budu osporeni, odnosno da se javno prizna da prvenstveni značaj ima snaga tržišta. Ovo bi bilo vrlo značajno za razvoj tržišne filozofije u zemljama Centralne i Istočne Evrope, a istovremeno bi objavljivanje obrazloženja odluka koje donose organi nadležni za pitanja konkurencije doprinelo unapređenju transparentnosti njihovog rada.

[6] Uprkos tome što postoji opšta saglasnost o prihvatanju discipline konkurencije koja je kompatibilna sa onom koja vlada u EU, i uprkos činjenici što slobodna trgovina i sloboda investiranja treba da budu ostvarene u periodu od deset godina, u evropskim sporazumima nema odredaba o postepenom ukidanju dampinga. Stalna opasnost zaštite putem kontingenata koja postoji na strani EU implicira da će zemlje Centralne i Istočne Evrope biti suočene sa drugačijim standardima od onih koji se odnose na konkurente iz EU. Firme iz EU će moći da pribegnu praksi diskriminatornih cena ili da prodaju ispod cene koštanja na tržištu EU, dok će firme iz zemalja Centralne i Istočne Evrope zbog postojanja antidamping procedura u EU biti u tome sprečavane ukoliko pokušaju da slede takvu praksu. Pregled iskustava koja su stečena tokom ulaganja napora da se ukine antidamping u kontekstu sporazuma o regionalnoj integraciji sugerise da postoje najmanje tri uslova za ukidanje zaštite putem kontingenata: 1) slobodna trgovina i sloboda investiranja; 2) disciplina vlade u pogledu mogućnosti pružanja pomoći firmama i industrijama sa sedištem na njenoj teritoriji; 3) postojanje i sprovođenje legislative u oblasti konkurencije (antitrustovsko zakonodavstvo). Mada će ovi uslovi u velikoj meri biti ostvareni u odnosima između Evropske unije i zemalja Centralne i Istočne Evrope, opcija antidampinga je i dalje zadržana.

[7] Pravac koji bi trebalo ispitati tokom prelazne faze na putu ka punoj implementaciji evropskih sporazuma je uspostavljanje veze između antidampinga i anti-trusta u slučajevima u kojima se zemlje Centralne i Istočne Evrope suočavaju sa antidampinškim pretnjama ili postupcima Evropske unije. Od Komisije Evropske zajednice bi se moglo zahtevati da u antidampinškim procedurama prema proizvodima poreklom iz zemalja Centralne i Istočne Evrope primeni kriterijume politike konkurencije, kako bi bilo sigurno da postoji opasnost za konkurenciju uopšte, a ne samo za određenog konkurenta iz EU. Ovo bi tokom prelaznog perioda moglo da se zahteva na neformalnoj osnovi. Naravno, najbolja strategija za zemlje Centralne i Istočne Evrope bila bi da pre svega zahtevaju da se antidampinški

postupci ukinu u trenutku kada evropski sporazumi uđu u fazu pune implementacije. Ukoliko se pokaže da je nemoguće ukinuti antidampinško postupanje, sledeći najbolji pristup bi bio da se formalizuje veza između primene zakona koji se odnose na konkurenciju i antidampinške istrage. Uopšteno rečeno, pošto su zemlje Centralne i Istočne Evrope u oblasti konkurencije usvojile legislativu sličnu onoj u EU, može se pretpostaviti da one automatski poštuju minimalne standarde EU već time što strogo sprovode svoje zakonodavstvo u oblasti konkurencije. Rešenja koja su prihvaćena mogu u praksi dovesti do toga da se podigne prag za industriju EU kojoj konkurišu uvozni proizvodi jer ona može da zahteva antidampinško postupanje. Striktno sprovođenje discipline konkurencije u oblasti usluga, naročito u uslugama koje su povezane sa raspodelom, može takođe pomoći da se smanji mogućnost firmama iz EU da traže zaštitu putem kontingenata.

Čak i na osnovu kratkog uvida u primere, očigledno je da postoje bitne razlike između apstrakta i sažetka u pogledu dužine i vrste informacija koje sadrže. Kroz to se odražava i različitost funkcija svakog od predloga za praktičnu politiku. Dve glavne karakteristike ukazuju na sličnosti i razlike između apstrakta i sažetka u pogledu njihove namene i osobina:

- *Apstrakt daje kratak uvid u sadržaj dokumenta, dok sažetak pruža detaljan sinopsis celog dokumenta*

U štampanoj verziji predloga za praktičnu politiku apstrakt i sažetak se nalaze pre uvodnog dela, a činjenica da oni predstavljaju samostalne delove (obično se oni nalaze na stranicama pre nego što počne uobičajena numeracija glavnog tela dokumenta) ukazuje na ulogu koju imaju. Ovi delovi dokumenta predstavljaju prvu priliku za širu komunikaciju sa čitaocem (posle naslova i sadržaja); međutim, razlike postoje u pogledu interesa čitalaca i u pogledu vrste čitanja koje njih zadovoljava. Kao što je to očigledno iz primera (IV), apstrakt ima za cilj da privuče pažnju čitalaca putem davanja sažetog pregleda glavne teme i pitanja o kojima je reč u dokumentu. Apstrakt podržava dokument i njegovog autora jer preko apstrakta autor vodi čitaoca kroz dokument tako što se kroz njega, od samog početka („Ovo poglavlje pruža tipologiju...“) do samog kraja, stalno i direktno poziva na dokument („Studija se završava nizom zaključaka...“).

Preklapanje u ovoj funkciji postoji utoliko što i sažetak ima za cilj da zainteresuje čitaoca da pročita ceo dokument. Međutim, glavna funkcija sažetka je da zadovolji potrebe onih čitalaca koji neće pročitati ceo dokument i čitalaca koji su pre svega zainteresovani za rezultate dokumenta i za predložene preporuke u vezi

Apstrakt je sažeti pregled

Sažetak je sažeto izložen ceo dokument

određene politike, a takvi čitaoci su pre svega sami donosioci političkih odluka. Sažetak, da bi ostvario svoj cilj, predstavlja čitaocu ceo dokument i sadrži sinopsis svih najvažnijih delova i nalaza, kao što je to slučaj u primeru (V).

■ *Imaju sličan sadržaj, ali su usmerenje i obuhvat različiti*

Analize ovih i drugih primera otkrivaju da su sledeće četiri karakteristike zajedničke i apstraktu i sažetku i da su u korelaciji sa četiri glavna strukturna dela dokumenta.

Apstrakt/Sažetak:	{	<ul style="list-style-type: none"> – Namena dokumenta – Definicija i opis problema – Ocena ponuđenih alternativa za praktičnu politiku – Zaključci i preporuke
-------------------	---	--

*Sažetak je
daleko detaljniji
opis nego
apstrakt*

U svakom slučaju, bez obzira na stepen različitosti u pogledu sažetosti koja postoji između apstrakta i sažetka, obe ove vrste prikaza predstavljaju skraćenu verziju predloga za praktičnu politiku, a njihove namene određuju njihovu dužinu i opseg razrade specifičnih pitanja. Razlika u pogledu stepena specifičnih pitanja se može sagledati kroz navedene primere: primer (V) predstavlja sažetak koji se sastoji od 7 paragrafa i približno 1200 reči, a primer (IV) je apstrakt koji ima jedan paragraf i približno 220 reči. Apstrakt treba da bude vrlo koncizan jer potencijalni čitalac želi, pre nego što počne sa pažljivijim čitanjem celog dokumenta, da stekne brz uvid u sadržaj dokumenta. Zbog toga su pitanja koja predstavljaju temu dokumenta samo ovlaš dodirnuti kako bi se predstavila celina dokumenta, bez ikakvih dodatnih detalja. Ovo se jasno vidi u primeru (IV) u kome su namena, problem i glavna pitanja samo kratko predstavljena. Nasuprot tome, pisci u primeru (V) predstavljaju svaku od ovih tačaka i svaku od njih detaljnije razlažu, odnosno objašnjavaju i pozadinu i namenu dokumenta (paragraf [1]; detaljno raspravljaju problem (paragrafi [2], [3] i [4]), političke opcije (paragrafi [5] i [6]); zaključke i preporuke za praktičnu politiku (paragraf [7])). Ovaj stepen detalja obezbeđuje da čitalac koji namerava da se pozabavi samo tim delom dokumenta dobije adekvatan obim informacije.

Kada pišu zaključke i preporuke za praktičnu politiku, autori se ponašaju na različite načine. Pojedini autori više vole da eksplicitno iznesu rezultate dokumenta i preporuke koje predlažu; na primer, to se vidi u poslednjem paragrafu primera (V). Imajući u vidu namenu sažetka, čini se da je ovakav pristup oprav-

dan. Ipak, pojedini autori ne iznose zaključke i preporuke do kojih su došli tokom rada na dokumentu, jer žele da zaintrigiraju čitaoca i da ga navedu da pročita celinu dokumenta, čime postižu dodatni učinak. Poslednja rečenica u apstraktu iz primera (IV) ilustruje ovu vrstu pristupa: „Studija se završava nizom zaključaka koji sadrže određene preporuke za svaku od navedenih oblasti“. Prilikom pisanja ovog dela treba da utvrdite koji pristup više odgovara samom dokumentu i ciljanoj publici kojoj se obraćate.

Prvi korak prilikom pisanja ovog dela dokumenta je da utvrdite da li izdavač želi apstrakt ili sažetak. Kao što smo već napomenuli, reči apstrakt i sažetak se često koriste kao sinonimi; međutim vi ćete iz opisa elemenata i dužine uputstava koje vam daje izdavač razumeti šta on traži. Sledeće smernice vam mogu biti od koristi prilikom pisanja ovog važnog dela vašeg dokumenta:

- Usvojite kao redovnu praksu čitanje objavljenih apstrakata i sažetaka kako biste bolje razumeli šta je to što ih čini efektivnim, koje elemente sadrže i kakav je stil kojim su napisani;
- Apstrakt i sažetak treba da budu više od prostog zbira odeljaka vašeg dokumenta do koga ste došli tehnikom „iseći i zalepi“ (cut and paste). Važno je da se ovaj deo dokumenta napiše posebno, kako bi odiseo svežinom, koherentnošću i zanimljivošću. Autori često prave grešku time što pisanje ovog dela dokumenta ostavljaju za poslednji trenutak i što ulažu relativno malo napora u njegovo pisanje. Polazeći od vrlo važne uloge koju ovaj deo dokumenta može imati u prenošenju vaše poruke ciljanim čitaocima, potrebno je da u vašem rasporedu rada na dokumentu planirate vreme koje ćete posvetiti pisanju apstrakta ili sažetka.
- Tokom priprema za pisanje apstrakta, odnosno sažetka, ponovo pročitajte svoj dokument u celini, naročito deo u kome izražavate svoje namere, glavne paragrafe i značajne argumente kojima branite predmet dokumenta i ono što se nalazi u njegovom središtu. Pregledajte šemu strukture dokumenta i sadržaj jer vam i to može pomoći u pisanju apstrakta ili sažetka.

5.5. Uvod

Uvod u predlog za praktičnu politiku ustanovljava i definiše glavni sadržaj onog što sledi u osnovnom delu dokumenta. Dakle, uvod otvara dokument i ojačava čitaočevu interesovanje tako što se u njemu iznosi kontekst i priroda praktično-

Uvod priprema čitaoca tako što se u njemu iznosi pozadina praktično-političkog problema i studije

političkog problema i saopštava osnovni okvir u kome je istraživanje izvedeno. Ovim se čitalac priprema za detaljnu poruku koju prenosi dokument, a naročito za razumevanje autorovog pristupa i glavnih tvrdnji sadržanih u argumentima koji se navode u dokumentu. Neophodno je obezbediti i valjan uvid u pozadinu i suštinu dokumenta, imajući u vidu način na koji čitaoci mogu da pristupe čitanju predloga za praktičnu politiku: kao početni korak pre čitanja celokupnog dokumenta, mnogi čitaoci prvo čitaju delove koji pružaju uvid u pregled dokumenta (apstrakt ili sažetak, uvod ili zaključak). Ako su ovi delovi dokumenta, kao uvod u njegovu celinu dobro napisani, čitalac će steći jasnu sliku o pravcu, težištu i glavnim idejama koje su razvijene u samom dokumentu.

Kako bi se ovaj cilj zaista ostvario, potrebno je da uvod ima određene strukturne karakteristike. Analizom primera jednog uvoda počecemo sa njihovim razmatranjem.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pročitajte uvod iz primera predloga za praktičnu politiku koji smo naveli u Dodatku A:

- (II) „Otvorena konkurencija, transparentnost i nepristrasnost prilikom ugovaranja javnih usluga na lokalnom nivou“ (Baar, 2001);
- (IV) „Od unitarnog ka pluralističkom: fino podešavanje manjinske politike u Rumuniji“ (Horvath i Scacco, 2001)

Pri čitanju obratite pažnju na:

- vrstu informacija koja je sadržana u uvodu;
- uverljivost uvoda sa aspekta pripremanja čitaoca za čitanje celog dokumenta.

Iz analize je očigledno da postoje razlike u pristupu pisanju ovog dela teksta, jer prilikom pisanja uvoda pisci pokušavaju da ostvare ravnotežu između konciznosti i davanja potrebnih informacija koje će pripremiti čitaoca za čitanje dokumenta. Ipak, analiza uvoda koje smo naveli kao primere otkriva postojanje sledećih zajedničkih strukturnih karakteristika:

- Uvod
- *Kontekst praktičnopolitičkog problema*
 - *Definicija praktičnopolitičkog problema*
 - *Iskaz o namerama*
 - *Metodologija i ograničenja studije*
 - *Šema dokumenta*

Razmatranje svake pojedinačne karakteristike pomoći će da se stekne dublji uvid u ovaj deo dokumenta.

■ *Kontekst praktičnopolitičkog problema*

Uvod obično počinje „opisom scene“, odnosno smeštanjem problema o kome se govori u dokumentu u širi kontekst. Ovo čitaoca uvodi u dokument i pruža mu opšti okvir na osnovu koga može da razume ono što u tekstu dalje sledi. Međutim, potrebno je da ovaj deo dokumenta bude usredsređen i kratak, jer bi čitalac bilo zbog previše detaljnih ili pak odveć uopštenih opisa mogao izgubiti dalje interesovanje za dokument. Iz ovog razloga mnogi pisci sasvim kratko iznose okvirne informacije i odmah uvode pitanja koja se u tekstu obrađuju kao centralna tema. Ovo je slučaj u oba prethodno navedena dokumenta. Na primer, u primeru (IV) ovaj deo zauzima približno trećinu uvoda i kretanje na navedeni način je uočljivo od prve rečenice u prvom paragrafu, kojom se na uopšten način uvodi pitanje multietničkih zajednica u Rumuniji, do poslednje rečenice, kojom se uvode posebni aspekti ovog pitanja (analiza različitosti), što je predmet dokumenta. Prva rečenica u prvom paragrafu glasi: „Rumunija je fascinantna slučaj za proučavanje upravljanja u multietničkoj zajednici“. Ona istovremeno predstavlja vrlo jako uvođenje u problem i snažan poziv za čitanje dokumenta koji govori o „fascinantnom primeru“, što nesumnjivo odmah privlači pažnju čitaoca. Stoga je prilikom pisanja uvoda vrlo važno da se ovaj deo dokumenta počne na snažan način.

Ponudite jasan i usmeren opis konteksta vašeg problema, sa snažnim početkom uvoda kako biste privukli pažnju čitaoca

Kada se piše ovaj deo uvoda važno je imati na umu da pažnju ne treba usmeriti na opšti kontekst (npr. zemlju ili region), nego se usredsrediti na kontekst problema (npr. manjine u Rumuniji). Takav pristup treba primeniti u celom dokumentu, jer kontekst koji se odnosi na problem određuje sadržinu. Treba, takođe, приметiti da stavljanje težišta na odnos problem-rešenje i sam cilj dokumenta o mogućoj politici zahtevaju da uvod u predlog za praktičnu politiku bude sasvim različit od uvoda u tradicionalni akademski rad. Otuda, pisac ne mora nužno da

iznese čitav pregled literature o pitanju ili da situira svoj dokument u odnosu na tu literaturu, već je dovoljno da hitro pređe na praktičnopolitički problem kao središnju temu svog teksta.

*Uspešna
argumentacija
zahteva jasno
definisan
problem*

■ *Definisanje praktičnopolitičkog problema*

Ovaj deo uvodnog teksta predstavlja korak kojim se prelazi sa informacija koje se odnose na kontekst na specifična pitanja koja se nalaze u središtu predloga za praktičnu politiku. Ovaj deo je od ključne važnosti za pridobijanje čitalaca da podele vaše gledište da postoji problem koji zahteva hitno rešavanje i da steknu uverenje da je vaš dokument vredan čitanja jer nudi moguća rešenja za izneti problem. Takođe je važno da ovaj deo jasno izražava vaš stav o problemu, tako da čitaoci mogu da razumeju praktičnopolitičke alternative i preporuke koje ćete docnije predložiti u svom dokumentu.

Razlike u dva navedena primera uvoda u pogledu načina na koji se uvod može pisati ukazuju na neka zanimljiva pitanja. Prvo, pojedini autori uspostavljaju tesnu vezu između definicije problema i iskaza o namerama. Ovo se dešava zbog toga što se iskaz o namerama često odnosi na predloženo rešenje problema i prirodno je da u dokumentu koji traga za rešenjem problema ova dva elementa idu zajedno. Na primer, u primeru (IV) ova dva elementa su međusobno povezana u drugom paragrafu uvoda. Takođe je zanimljivo što su autori predloga (IV) izabrali da navedu definiciju problema posle iskaza o namerama. Ovo ukazuje na različite pristupe i sklonosti pisaca prilikom uobličavanja ovih delova dokumenta.

Drugo, postoji jasna razlika u pristupu između autora dva dokumenta u pogledu saopštavanja problema. U primeru (IV) je problem eksplicitno i snažno naveden u drugoj i trećoj rečenici drugog paragrafa, što se lako može zaključiti iz upotrebe reči „to nije učinila u dovoljnoj meri“ i „ne odgovara rumunskoj etnokulturnoj složenosti“ prilikom opisivanja politike rumunske vlade prema manjinskim grupama. Treći paragraf u primeru (III) služi da se iznese problem na implicitan i indirektan način, gde je prvenstveno usmerenje dokumenta na buduće uticaje odluka o tome kako treba ugovarati pružanje javnih usluga, a ne na trenutne probleme vezane za njih.

Mada ne postoji takav pristup koji se može označiti kao jedini valjan za pisanje uvoda, odnos problem-rešenje koji zauzima središnje mesto u dokumentu o mogućim praktičnim politikama ukazuje na značaj ovog odeljka za ubeđivanje

čitalaca da postoji neki važan politički problem. Zbog toga, ukoliko pisac jasnije i snažnije definiše i prenese suštinu i glavne odlike problema koji se analizira, utoliko će čitaoci pre steći uverenje da taj problem zaista postoji. Prema tome, ovaj odeljak iznosi osnovni razlog za postojanje studije.

Sledeća pitanja mogu biti od značaja kada radite na ovom delu dokumenta:

- Šta je problem?
- Kako problem utiče na društvo?
- Ko su zainteresovani akteri kojih se problem neposredno ili posredno tiče?
- Šta su sastavni delovi problema?
- Koje biste prideve upotreбили za opisivanje problema?
- Koja su ključna pitanja ili kontroverzije vezane za problem?

■ *Iskaz o namerama*

Ovaj odeljak se sastoji od jedne ili dve rečenice u kojima se iznosi namera ili cilj predloga za praktičnu politiku. To je vrlo važan deo dokumenta jer se njime počinje izgradnja argumentacije koja zauzima središnje mesto u predlogu. Otuda, u njemu se često otkriva stav pisca prema problemu i on je tesno povezan sa prethodnim delom u kome je sadržana definicija problema. Međutim, dva primera koje analiziramo ukazuju na razliku u pristupu među njihovim autorima kada se radi o pisanju ovog dela dokumenta. Iskaz o namerama u primeru (IV) je sadržan u uvodnoj rečenici u paragrafu [2] u kojoj se kaže: „U ovoj knjizi se navode argumenti u prilog tezi da, u pogledu manjinskih pitanja, donosioci odluka u sferi praktične politike u Rumuniji moraju da uvažavaju značajne kulturne, političke i demografske razlike koje postoje između raznih manjinskih grupa“. Pisci jasno i snažno iznose svoj stav o datom pitanju i čitalac može očekivati da ceo dokument bude u službi podrške ovim argumentima.

Nasuprot tome, iskaz u namerama u paragrafu [4] primera (II) pre svega je činjenično orijentisan i obaveštava čitaoca o čemu se govori u dokumentu: „Cilj ovog poglavlja je da se pozabavi osnovnim pitanjima vezanim za primenu procesa slobodne konkurencije, transparentnosti i nepristrasnosti u ugovaranju pružanja javnih usluga u zemljama Centralne i Istočne Evrope, te da ponudi uporedan pregled prakse u EU i drugim zemljama“. Stav pisca u ovoj fazi nije jasno iznet i čitalac mora da sačekati da otpočne proces argumentacije kako bi shvatio o čemu je reč. Dva primera koja smo naveli proizvode vrlo različit utisak na čitaoca u pogledu interesovanja koje bude i u pogledu sagledavanja hitnosti navedenog problema.

Iznošenje cilja dokumenta je vrlo važno za izgradnju ubedljive argumentacije

Koji ćete pristup usvojiti prilikom pisanja uverljivog iskaza o namerama zavisi od vašeg shvatanja šta je glavna svrha iskaza o namerama, kakva je priroda problema i koliko je po vašem osećanju problem urgentan.

*U kratkim
crtama iznesite
glavni okvir
analize i
obuhvatnost
studije*

■ *Metodologija i ograničenja studije*

Uobičajeno je da u uvodu pisci daju kratak pregled metodologije koja je upotrebljena u studiji praktične politike, npr. primenjeni analitički okvir ili procenjene varijable. Pored pripremanja čitaoca za ovaj aspekt dokumenta, odeljak o kome je reč značajan je i zbog uspostavljanja kredibiliteta pisca kao istraživača, kao i zbog toga što može pomoći da se pokaže da su analize i argumenti razvijeni na osnovu dobrih, slikovitih primera. U oba primera uvoda koje navodimo pisci daju kratak uvod o metodologiji koja je primenjena. U primeru (IV) čitaoci su u poslednjem paragrafu uvoda obavešteni da je u studiji napravljena klasifikacija vrsta date pojave i navedena lista osnovnih varijabli. Pisac primera (II) pored toga što objašnjava metodološki okvir studije kao komparativnu analizu, takođe iznosi detalje vezane za geografski domašaj studije i istraživačke metode koje je primenio (u paragrafu 4).

Pojedini autori se takođe opredeljuju da u ovom odeljku iznesu i obuhvat i ograničenja studije. Vaš kredibilitet istraživača će porasti ukoliko priznate da u jednoj studiji ne mogu biti razmotreni svi aspekti praktičnopolitičkog problema kojim se bavite, kao i da postoje ograničenja koja se odnose na metodologiju istraživanja, na primer u pogledu vrste i količine podataka koji su bili dostupni analizi. Pisac primera (II) obaveštava čitaoca na kraju četvrtog paragrafa o problemima vezanim za podatke prikupljene za studiju: „...Mora se, međutim, napomenuti da, iako je o zakonodavstvu u zemljama Centralne i Istočne Evrope bilo moguće pribaviti manje-više precizne informacije, o preovlađujućim praksama izneta su veoma raznorodna gledišta, a informacije o stvarnoj praksi nisu prikupljane sistematski“. Navođenje ovakvih ograničenja ukazuje čitaocu na složenost pitanja i obaveštava ga da su iznete preporuke o mogućoj praktičnoj politici rezultat istraživanja u kome su ova ograničenja uzeta u obzir.

■ *Šema dokumenta*

U uvodu se obično na kraju navodi šema koja daje pregled kako je dokument organizovan. Ovo je važno jer se time pomaže čitaocu da se pripremi za čitanje jednog složenog i često dugačkog dokumenta. U uvodu primera (II) pisac u posled-

njem paragrafu jasno navodi tri glavna pitanja koja se obrađuju u dokumentu, čak nabraja ta pitanja kako bi pomogao čitaocu da jasno razume usmerenje i glavne delove problema koji se analizira. (Ovakav pristup je, takođe, u funkciji predstavljanja okvira u kome je analiza izvršena, o čemu ćemo detaljno raspravljati u 5.7.1).

Iznesite ukratko način na koji je dokument organizovan

Pisanje: podsetnik

Kada pišete ovaj deo predloga za praktičnu politiku sledeća pitanja vam mogu pomoći da mu unapredite uverljivost:

- ▶ Da li ste u razvijanje povezanog uvoda uključili sve elemente (kontekst i definicija praktičnopolitičkog problema, iskaz o namerama, metodologija i ograničenja, šema)?
- ▶ Da li je kontekst sažeto iznet i usredsređen na problem?
- ▶ Da li ste jasno preneli ideje o prirodi i hitnosti praktično-političkog problema?
- ▶ Da li ste jasno naveli namenu dokumenta?
- ▶ Da li ste izneli svoju metodologiju i ograničenja u pogledu širine studije?
- ▶ Da li je način na koji je dokument organizovan jasno predstavljen?

5.6. Opis problema

Pošto smo se pozabavili uvodom, prelazimo na raspravu o prvom elementu središnjeg dela teksta vašeg dokumenta, odnosno na definisanje problema. Imajući u vidu odnos koji postoji između ovog elementa predloga za praktičnu politiku i faze definisanja problema kao dela ciklusa praktične politike (o čemu je bilo reči u 3.1.), sledeće četiri tačke daju uvid u opis problema.

- *Opis problema identifikuje, opisuje i razrađuje prirodu problema na koji smo usresređeni*

Definisanje problema, shvaćeno kao iznošenje širokog i detaljnog uvida u problem i njegovu prirodu, obično obuhvata raspravu o različitim aspektima problema: akteri, uslovi, uzroci, ograničenja, sukobi, interesi i vrednosti, uloge i odgovornosti, ishodi i uticaj.

Opis problema sadrži argument da je u pitanju problem koji zahteva hitno rešavanje

- *Opis problema podrazumeva ubeđivanje čitaoca da dotočni problem zahteva vladinu akciju*

U politizovanom svetu javnih praktičnih politika mnogi ljudi se ne moraju slagati da izneti problem zaista i postoji. Zbog toga opis problema, pored toga što može sadržati opisne ili faktičke informacije, mora izneti i sveobuhvatan i ubedljiv argument koji se ne može dovesti u pitanje, a to je da problem zahteva neodložnu vladinu akciju.

Opis problema iznosi problem u njegovom kontekstu

- *Opis problema se mora usresrediti na iznošenje problema u okviru njegovog neposrednog okruženja, a ne na opšte okruženje po sebi*

Ovaj deo predloga za praktičnu politiku zahteva da se fokus stavi neposredno na problem i to u njegovom prošlom i sadašnjem okruženju ili kontekstu, i nije preporučljivo da se prvo govori o okruženju, a tek onda pređe na iznošenje problema. Na primer, pisac koji počinje rečenicu na sledeći način: „Prvi sveobuhvatan zakon koji reguliše pitanja rasne diskriminacije donet je u Moldaviji godine...“, a ne na primer „Republika Moldavija je osnovana godine...“ ima izraženiji ciljani pristup. Nasuprot tome, drugi pristup obično vodi ka pomeranju fokusa sa problema i navođenju detalja koji nisu neophodni.

Opis problema gradi osnovu za deo dokumenta u kome su iznete raspoložive opcije praktične politike

- *Opis problema zahteva okvir unutar koga će raspoložive opcije praktične politike koje se predlažu biti sveobuhvatno argumentovane*

Opis problema je deo dokumenta u kome se iznosi detaljan uvid u prirodu problema; zbog toga on treba da bude dovoljno širok kako bi se u tom delu dokumenta izneli čvrsti osnovi na kojima se iscrpno može raspravljati o predloženim opcijama praktične politike.

Dva pododeljka koja slede detaljno se bave strukturnim i tekstualnim karakteristikama koje doprinose da se problem definiše na delotvoran način. Mada je lako приметiti da odeljci zajedno čine dobar opis problema, podeljeni su da omoguće jasnu ilustraciju i objašnjenje.

5.6.1. Konstruisanje opisa problema: struktura i argumentacija

Znanje o uobičajenim strukturnim karakteristikama opisa problema je važno za izgradnju snažnog i ubedljivog argumenta. Primer koji sledi predstavlja osnovu za analizu i diskusiju o strukturnim karakteristikama.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmotrite izvod iz odeljka koji sadrži opis problema iz primera predloga za praktičnu politiku (I) „Poreska decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Wallich, 1995). Trebalo bi da pročitate i uvod u ovaj dokument (naveden u Dodatku A) kako biste stekli bliži uvid u temu i usmerenje dokumenta, što vam može pomoći u analizi.

Tokom čitanja usmerite pažnju na:

- aspekte opisa problema u ovom primeru
[brojčano obeležavanje paragrafa u uglastim zagradama u ovom primeru je naknadno dodato radi lakšeg upućivanja na njih]

Makroekonomski kontekst decentralizacije

[1] Ekonomije u tranziciji moraju simultano da se bave pitanjima stabilizacije i liberalizacije. Međuvladine poreske reforme se odvijaju unutar slabog makroekonomskog okvira, što je često praćeno i slabim fiskalnim položajem centralne vlade (tabela 1.5.). U Mađarskoj je 1990. godine, kada je uveden novi sistem lokalne samouprave, ukupan vladin deficit iznosio 4% bruto nacionalnog proizvoda uz inflaciju od 32%. Deficit je 1992. g. iznosio 7% BNP, a 1994. g. se popeo na procenjenih 7% BNP-a, sa lokalnim i centralnim potrebama koje su u naglašeno neprijateljskom fiskalnom okruženju bile u međusobno konkurentskom odnosu. U Ruskoj Federaciji je fiskalni deficit 1991. i 1992. prelazio 15% BNP-a; 1993. je i dalje ostao na visokom nivou od 8% BNP-a; a u 1994. je procenjen na 10% BNP-a i pratila ga je vrlo visoka stopa inflacije. Bugarski deficit je 1993. bio skoro 10%, dok je u Albaniji bio čak viši, 16% BNP-a. U Rumuniji, mada je deficit bio mali, visoka stopa inflacije odražava naglašenu nestabilnost, a ima indicija da fiskalni računi prikazuju potcenjenu vrednost deficita. Ovako sveprisutna fiskalna ograničenja su izvršila veliki uticaj na oblikovanje međuvladinog fiskalnog sistema.

[2] Korak koji je učinjen prema privatnom preduzetništvu je doprineo vitalnosti ekonomije, ali je istovremeno smanjio prihode centralne vlade. Mnoga mala privatna preduzeća su izmicala mreži oporezivanja, a cvetanje neformalne, sive ekonomije predstavlja glavni izazov za njihovo podvođenje pod poreski sistem i uopšte za poresku administraciju. Preduzeća u državnoj svojini više ne mogu obezbediti sigurnu bazu za prihode. Poreska reforma je poželjna i iz razloga efikasnosti tržišta, ali će poreskoj administraciji biti potrebno još dosta vremena za potpuno prilagođavanje bitno novom okruženju. Uravnoteženost budžeta je još otežana time što je u većini zemalja budžetsko trošenje i dalje opterećeno trošenjem novca na subvencije, na velikodušne programe plaćanja beneficija u gotovini i na, često, široku podršku restrukturiranju i dokapitalizaciji preduzeća i banaka.

[3] Međuvladine fiskalne reforme se odigravaju u kontekstu preduzimanja koncentrisanih napora da se smanji veličina upravljačkog aparata. U Mađarskoj su troškovi pali sa 62% BNP-a 1988. na oko 57% 1993. U Rusiji opšti budžet nije bio veći od 60% BNP-a krajem 80-ih godina, a oko 40% 1993.; cilj za 1994. je 20%. U Albaniji su troškovi opali sa 62% BNP-a 1991. na 44% u 1993. (videti tabelu 1.1.)

Tabela 1.5. Fiskalna ravnoteža u posmatranim zemljama u tranziciji, 1993

(deficit/suficit u procentima BNP-a)

Zemlja	Državna uprava uopšte	Centralna vlada	Vlade na subnacionalnom nivou
Albanija	-16.0	-16.0	-
Bugarska	-9.2	-9.2	0.0
Mađarska	-6.0	-5.1	-0.3
Poljska	-2.5	-2.9	0.0
Rumunija	-0.4	-1.5	-1.7
Rusija	-7.9	-6.7	0.6
Ukrajina	-6.2	-6.2	-

– Podaci nisu raspoloživi.

Primedba: Uopšteno gledano, troškovima državne uprave budžeta često se smatraju i budžeti raznih agencija, autonomnih entiteta i sl, pa zbog toga budžet državne uprave uopšte nije u svim slučajevima samo zbir budžetskih udela centralne i vlada na subnacionalnom nivou.

Izvor: Svetska banka i različiti izvori iz posmatranih zemalja.

[4] Ne može se reći da predstavlja iznenađenje činjenica što se brige vezane za stabilizaciju nalaze na dnevnom redu centralne i regionalnih vlada. Smanjivanje fiskalnog debalansa, kako na centralnom tako i na subnacionalnom nivou, predstavlja u mnogim zemljama u tranziciji osnovni zadatak programa prilagođavanja. Tekuća situacija je u oštrm kontrastu sa prereformskim periodom kada je stroga centralna kontrola, koja je obezbeđivala finansiranje na subnacionalnom nivou, imala neznatan uticaj na makroekonomiju. (Blejer i Szapary, 1989; Bahl i Wallich, 1992). Deoba prihoda je u starom sistemu služila jedino kao administrativno sredstvo koje je trebalo da pojednostavi sistem alokacije centralnih sredstava, a rashodi su se usmeravali prema normama centralnog plana. To je imalo za rezultat stalnu ravnotežu budžeta na subnacionalnom nivou — bar u računovodstvenom smislu, a potrebna prilagođavanja su jednostavno vršena preko transfera iz centralnog budžeta.

[5] Nove brige vezane za makroekonomsku stabilnost navele su centralnu vladu da u fiskalnoj decentralizaciji vidi priliku za smanjenje troškova centralnog budžeta i to na dva načina. Prvo, prenošenje odgovornosti za određene troškove na subnacionalni nivo smanjilo je deficit centralnog budžeta. Drugo, smanjivanje fiskalnih transfera u navodnoj nameri da se vlade na subnacionalnom nivou učine nezavisnijim, ujedno, smanjuje centralne izdatke.

[6] *Prenošenje odgovornosti za troškove.* U pojedinim zemljama budžetska odgovornost za troškove socijalne zaštite i održavanje mreže socijalne zaštite preneti je na vlade na subnacionalnom nivou. U Mađarskoj je, na primer, odgovornost za socijalnu zaštitu preneti na lokalne vlasti, saglasno Zakonu o socijalnoj pomoći, 1993. godine. U Ukrajini je, takođe, mreža socijalne zaštite lokalna odgovornost. U Rusiji je centralna vlada 1992. troškove za socijalna davanja, procenjene na oko 6% BNP, prenela na subnacionalne vlade i tako smanjila deficit. Izgleda da se kroz ovakve poteze izražava nada da će lokalne vlasti lakše sprovesti politički bolne rezove koji su nužni, mada će, sa pogoršanjem ekonomske situacije tražnja za takvim davanjima verovatno povećati. Takođe u Rusiji, 1993. godine, odgovornosti za ključne nacionalne investicije koje obuhvataju više grana, prenete su na subnacionalni sektor (na primer u oblasti transporta).

[7] Čak je i prenošenje imovine na subnacionalni nivo, što se događalo u pojedinim zemljama, izgleda delom bilo motivisano budžetskim brigama. Neka od transferisanih dobara — pre svega stambeni objekti i neka preduzeća — predstavljaju veliki teret s obzirom na teška opterećenja vezana za njihovo održavanje i funkcionisanje, kao i činjenicu da prihodi od iznajmljivanja (u Ruskoj Federaciji je 1993. godine izvršeno prilagođavanje cena prvi put posle 1928.) ne pokrivaju čak ni mali deo troškova (Alm i Buckley, 1994).

Iz navedenog primera sasvim jasno proizilazi da se opis problema bavi prošlim i sadašnjim stanjem problema u pitanju. U ovom delu teksta se iznosi istorijski kontekst pitanja kojim se bavimo i njegova priroda u tekućem političkom okruženju. Na primer, u paragrafu [1] su za zemlje u regionu navedeni i prošli i sadašnji makroekonomski indikatori (u ovom slučaju od 1995). U paragrafima [2] i [5] se raspravlja prošli i sadašnji kontekst. Rasprava o tekućoj politici prema problemu kojim se bavimo data je u pododeljku pod naslovom „Preusmeravanje odgovornosti za rashode“ (paragrafi [6] i [7]). Ako još jedanput pogledamo navedeni primer i sa opštije tačke razmotrimo ovaj deo dokumenta, možemo reći da opis problema sadrži sledeća dva dela:

U opisu problema se navodi prošlo i sadašnje stanje problema

Opis problema { *– Pozadina problema*
– Problem u trenutnom praktičnopolitičkom okruženju

Ova dva odeljka, iz kojih se sastoji opis problema, mogu se opisati na sledeći način:

■ *Pozadina problema*

U ovom delu se pretežno govori o istoriji problema, njegovim uzrocima, grupi/grupama ljudi kojih se problem tiče, pravnoj, političkoj, ekonomskoj i društvenoj prošlosti problema; politikama koje su u prošlosti preduzimate i njihovim rezultatima.

■ *Problem u trenutnom praktičnopolitičkom okruženju*

Ovde se uobičajeno izlaže trenutni status problema; trenutni pravni, društveni, ekonomski i politički kontekst i implikacije problema; trenutna širina problema; grupa (grupe) kojih se problem tiče; praktična politika koja se trenutno vodi i rezultati te politike, uspesi i promašaji trenutnog pristupa.

Mada su ova opšta uputstva korisna, ona daju samo ograničen uvid u različite načine koje pisci koriste da bi praktično izgradili sveobuhvatan i ciljno usmeren opis problema. Analiza koja sledi pomoći će vam da započnete proces razmatranja mogućih pristupa.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pročitajte izvode iz sadržaja izabranih predloga praktičnih politika (I) i (II). U njima je naveden sadržaj koji se odnosi na opis problema u svakom od dokumenata. Trebalo bi da pročitate i uvod u ova dokumenta (u Dodatku A) kako biste se obavestili o pitanjima koja se nalaze u središtu ovih analiza.

Tokom čitanja obratite pažnju na sledeće:

- obuhvatnost u kojoj je dato pitanje uključeno u svaki od opisa problema;
- zbog čega se u primeru (I) raspravlja o više pitanja nego u primeru (II).

Primer (I)

Skraćeni izvod iz sadržaja predloga „Fiskalna decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Wallich, 1995)

- U čemu je značaj lokalnih finansija
- Povezivanje sistema
 - Potreba za širim okvirom
- Novije tendencije na planu decentralizacije
 - Vreme za transformaciju
 - Reorganizacija vlade
 - Struktura vlade
 - Uloga srednjeg nivoa?
 - Da li je veličina vladinih odeljenja efikasna?
 - Promena uloge vlade: od vlasnika do davaoca usluga
- Makroekonomska dimenzija međuvladinih finansija
 - Simultanost poreskih reformi i međuvladine reforme
 - Makroekonomski kontekst decentralizacije
 - Unapređivanje ukupnih budžetskih ishoda
- Privatizacija i vlade na subnacionalnom nivou
- Odgovornost za rashode

Primer (II)

Skraćeni izvod iz sadržaja dokumenta „Otvorena konkurencija, transparentnost i nepristrasnost prilikom ugovaranja javnih usluga na lokalnom nivou“ (Baar, 2001)

2. Zakoni kojima se regulišu konkursi
 - 2.1 Direktive EU
 - 2.2 Noviji propisi EU
 - 2.3 Zakoni o javnim nabavkama u zemljama CIE
3. Pristup javnim ugovorima (Transparentnost)
 - 3.1 Transparentnost
 - 3.2 Transparentnost i učešće javnosti u uobličavanju ugovora
4. Zakoni o sukobu interesa
 - 4.1 Zakoni o sukobu interesa u zemljama Centralne i Istočne Evrope
 - 4.2 Zakoni o sukobu interesa u EU i SAD

Vrlo je teško napraviti neka uopštavanja kada se radi o načinu na koji autori pristupaju izgradnji opisa problema. Ipak, iz analize navedenih primera proizilaze sledeći zaključci:

Organizujte odeljak koji sadrži opis problema na način koji odgovara njegovoj temi, nameni i publici

- *Broj pitanja koja su uključena u konstruisanje opisa problema zavisi od prirode problema i namene dokumenta*

Dva analizirana primera dobro ilustruju ovu tvrdnju: u primeru (II) poseban akcent je na zakonodavnom okviru, dok se primer (I) bavi širim problemom i zbog toga opis problema obuhvata ne samo zakonodavni okvir, već i administrativni pristup, ekonomski kontekst i strukturnu organizaciju lokanih i centralne vlade.

- *Pisci imaju vrlo različite pristupe kada pokušavaju da na ubedljiv način iznesu opis problema*

U nekim slučajevima je korisno odvojiti pozadinu problema od samog opisa problema u tekućem političkom kontekstu i organizovati ih u dva posebna pododeljka opisa problema. Ipak, pisci dva navedena primera su smatrali da će njihovi dokumenti biti uverljiviji ukoliko rasporede pozadinu problema i tekuće političke rasprave u posebne pododeljke, tako da svaki bude posvećen jednom od ovih pitanja. U stvari, ono na šta želimo da skrenemo pažnju je to da su pisci svakog od navedenih primera odlučili ne samo da smeste opis problema u zaseban pododeljak, već i da otvore raspravu o svojim praktičnopolitičkim opcijama o ovim pitanjima pre nego što pređu na druga pitanja. To možemo ilustrovati izvodom iz sadržaja primera (I):

Makroekonomska dimenzija međuvladinih finansija
Simultanost poreskih reformi i međuvladine reforme
Makroekonomski kontekst decentralizacije
Unapređivanje ukupnih budžetskih ishoda

Prilikom raspravljanja makroekonomskih pitanja vezanih za problem, pisci iznose opis problema u prva dva pododeljka, a raspravu o praktičnopolitičkim opcijama za ova pitanja u trećem pododeljku.

Kao što se jasno može videti iz navedenih primera, prilikom planiranja rada i pisanja opisa problema potrebno je da pažljivo razmotrite koji organizacioni pristup najviše odgovara temi kojom se bavite, nameni dokumenta i publici kojoj se obraćate.

Pisanje: podsetnik

Sledeća lista pitanja vam može biti od koristi prilikom pisanja opisa problema:

■ *Razvijanje opisa problema*

Pozadina problema

- Kada i kako je problem nastao?
- Iz kojih razloga?
- Koji je istorijski, pravni, politički, društveni i ekonomski kontekst problema?
- Kako je problem privukao pažnju javnosti?
- Koga je problem pogodio?
- Kakve su ranije praktične politike primenjivane u suočavanju sa ovim problemom?
- Koje rezultate su ostvarile praktične politike koje su primenjivane?

Problem u okviru tekuće praktično-političke situacije:

- Kakav je tekući pravni, društveni, ekonomski i politički kontekst problema i njegov uticaj?
- Koji je tekući obim problema?
- Kakva se praktična politika trenutno primenjuje u odnosu na problem?
- Kakva sve mišljenja postoje o problemu i kakav je trenutni pristup problemu?
- U kom pogledu je tekuća praktična politika uspešna/neuspešna?
- Šta nije dobro kod trenutnog pristupa bavljenja problemom?

■ *Organizovanje opisa problema*

- Koji aspekt problema treba da uključite u odeljak koji sadrži opis problema kako biste izneli jednu obuhvatnu i ubedljivu sliku problema?
- Kako ćete organizovati ovaj odeljak i učiniti ga što razumljivijim i što čitljivijim?

5.6.2. Konstruisanje opisa problema: tekst i argumentacija

Pisanje dobrog opisa problema zahteva ne samo znanje o tome šta u ovaj deo dokumenta treba uključiti i sposobnost logičke organizacije, već isto tako i dubinsko razumevanje konvencija o upotrebi teksta za gradnju ubedljivih argumenata. Kako biste dobili uvid u ove konvencije, mi ćemo se u ovom pododeljku koncentrisati na sledeće ključne oblasti: povezanost, konstruisanje ubedljivih argumenata, podela na paragrafe i upotreba primarnih i sekundarnih izvora.

Primeri koje ćemo analizirati i na kojima ćemo raspravljati jesu izvodi iz dokumenta (I), „Poreska decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Wallich, 1995), koji je naveden u 5.6.1. Paragrafi u ovom izvodu su naknadno obeleženi brojevima i oni će biti upotrebljeni u ovom pododeljku radi lakšeg upućivanja na primere.

■ *Izgradnja povezanog argumenta, koji je ubedljiv i koji je lako pratiti*

Jedna od najosnovnijih karakteristika dobre argumentacije jeste koherentnost, što podrazumeva obezbeđivanje očiglednih veza između svih delova argumenta, tako da se može sagledati jasna slika celog argumenta. Analiza koja sledi ispituje pojam koherentnosti u ovom smislu.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmotrite izvod iz opisa problema (str. 47) i izvod iz sadržaja (str. 50) iz primera predloga za praktičnu politiku (I) „Poreska decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Wallich, 1995).

Tokom čitanja usmerite pažnju na sledeće:

- ▶ na koji način je u ovom primeru uspostavljena koherentnost (povezanost).

Ukoliko to već niste učinili, treba da pročitate i uvod u ovaj dokument (u Dodatku A), kako biste se upoznali sa njegovim predmetom, jer će vam to pomoću u analizi.

Opis problema je, kao što se jasno može uočiti iz navedenog primera sadržaja, dugačak i složen argument koji se sastoji od mnogo međusobno podeljenih odeljaka i pododeljaka. Kako biste čitaocu olakšali posao, potrebno je da napravite napor i povežete sve ove delove u koherentnu celinu. Odeljke i pododeljke treba

ne samo povezati uz pomoć dobre organizacije i jasnih i opisnih naslova i numeracije, već je potrebno uspostaviti njihovu povezanost unutar samog teksta. Na primer, u pododdeljku sa naslovom „Makroekonomska dimenzija međuvladinih finansija“ pisac je odlučio da uključi sledeći paragraf kao uvod u ovaj pododdeljak:

Reforme međuvladinih finansija se odvijaju u ograničavajućem fiskalnom kontekstu, u vreme kada se u nacionalnom sistemu ostvarivanja prihoda odvijaju poreske reforme i druge velike promene. Tekuće brige vezane za stabilizaciju mogu tokom izvesnog vremena neopravdano uticati na oblikovanje zdravog i dugoročnog međuvladinog sistema.

U uvodu se uglavnom kratko opisuje ono što se nalazi u središtu pododdeljka i objašnjava povezanost pododdeljka sa celinom argumenta. U stvari, ovakav uvod za pododdeljak predloga za praktičnu politiku je, iz razloga koherentnosti, uobičajen.

Pored uspostavljanja veza između pododdeljaka i celine argumenta, pisac treba da uspostavi i jasnu vezu unutar svakog pododdeljka. U izvodu iz primera koji se odnosi na opis problema, iz prve rečenice koja glasi „Ekonomije u tranziciji moraju simultano da se bave pitanjima stabilizacije i liberalizacije“ proizilazi argument sadržan u pododdeljku čiji je naslov „Makroekonomski kontekst decentralizacije“. Svi ostali elementi pododdeljka razvijaju temu koja je izneta u ovoj rečenici i pododdeljak se završava navođenjem tekućih politika koje se sprovode radi rešavanja iznetog problema, tj. „prenošenje odgovornosti za trošenje i smanjivanje međuvladinih transfera“. Ovim se uspostavlja direktna veza sa sledećim dva pododdeljka koji se detaljno bave ovim praktičnim politikama. Uspostavljanjem jasnih veza na različitim nivoima dokumenta stvorite uslove za čitaoca da prati tok vašeg argumenta u opisu problema.

■ *Koherentan (povezan) i usredsređen razvoj svakog elementa argumenta u pododdeljku*

Za razmatranje načina na koji se razvija svaki element argumenta poslužite nam model argumentacije koju je predložio filozof Stiven Tulmin (Stephen Toulmin, 1987). Tulmin tvrdi da se svaki argument sastoji od tri osnovna elementa: tvrdnje, potpore i garancije. Ti elementi se mogu objasniti na sledeći način:

- Tvrdnja je iskaz o vašem stavu/argumentu.
- Potpora je dokaz koji iznosite u prilog vašoj tvrdnji.
- Garancija je veza između tvrdnje i potpore. Ukoliko autor smatra da je ova veza očigledna za čitaoca, garancija ne mora biti izneta kao poseban iskaz.

Osvetlite veze koje postoje između i unutar pojedinih elemenata argumenta koji navodite

Svi argumenti se sastoje od tvrdnje, potpore i garancije

Ova tri elementa su lako uočljiva u paragrafu [6] iz primera (I):

<p>[6] <i>Prenošenje odgovornosti za troškove.</i> U pojedinim zemljama budžetska odgovornost za troškove socijalne zaštite i održavanje mreže socijalne zaštite preneti je na vlade na subnacionalnom nivou. U Mađarskoj je, na primer, odgovornost za socijalnu zaštitu preneti na lokalne uprave, saglasno Zakonu o socijalnoj pomoći, 1993. godine. U Ukrajini je, takođe, mreža socijalne zaštite lokalna odgovornost. U Rusiji je centralna vlada 1992. troškove za socijalna davanja, procenjene na oko 6% BNP, prenela na subnacionalne vlade i tako smanjila deficit. Izgleda da se kroz ovakve poteze izražava nada da će lokalne uprave lakše sprovesti politički bolne rezove koji su nužni, mada će, sa pogoršanjem ekonomske situacije tražnja za takvim davanjima verovatno povećati. Takođe u Rusiji, 1993. godine, odgovornosti za ključne nacionalne investicije koje obuhvataju više grana, prenete su na subnacionalni sektor (na primer u oblasti transporta).</p>	<p>} Tvrdnja</p> <p>} Potpora</p> <p>} Garancija</p>
---	--

Imajući u vidu da su ovi osnovni elementi argumentacije od suštinskog značaja za uverljivo razvijanje pojedinačnih argumenata, možemo konstatovati da oni doprinose uobličavanju opisa problema, a otuda i izgradnji sveobuhvatne i ubedljive argumentacije.

- *Delotvorna upotreba podele na paragrafe koja vama pomaže da razvijete argumentaciju, a čitaocu da je prati*

Efektivno obeležavanje paragrafa ukazuje na logičke celine unutar vašeg argumenta

U ovom paragrafu ćemo ukazati na upotrebu logičkih i tekstualnih pauza. One ne pomažu samo vama u organizaciji argumenta, već pomažu i čitaocu da lakše prati svaki element vašeg argumenta. Dobra podela na paragrafe pomaže onim čitaocima koji čitaju dokument na osnovu šeme koja je izneta u opštem pregledu, a koja se inače često koristi u dugačkim i složenim tekstovima.

U svakom paragrafu obično se razrađuje jedan argument, onako kako je iskazan u naslovnoj rečenici. Naslovna rečenica je, kako to kaže Tulmin, iskaz o stavu koji se dokazuje u datom paragrafu, odnosno tvrdnja. Naslovna rečenica u paragrafu 3 „Međuvladine fiskalne reforme se odvijaju...“ ilustruje ovaj stav. Specifična naslovna rečenica u jednom paragrafu može predstavljati početak novog argumenta ili dalje razvijanje specifične tačke u širem argumentu. Pored toga, razvijanje jednog argumenta u svakom od paragrafa je ključno za razumevanje načina na koji paragraf može da obezbedi delotvornu logičku pauzu i za pisca i za čitaoca. Analiza koja sledi detaljnije će ilustrovati ovu tvrdnju.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmotrite pododjeljak naslovljen „Makroekonomski kontekst decentralizacije“ iz primera (I) na str. 47.

Dok čitate obratite pažnju na sledeće:

- mesto na kome se nalazi naslovna rečenica u svakom paragrafu.

Ukoliko već niste to učinili, trebalo bi da završite sa čitanjem uvodne analize u ovom odeljku jer će vam to pomoći da bolje razumete kontekst navedenog argumenta.

Osim u paragrafu 1, naslovna rečenica je u svim ostalim paragrafima obična rečenica kojom taj paragraf započinje. Ovo je uobičajeni način pisanja detaljnih i složenih argumenata i ima za cilj da čitaocima olakša pristup argumentima.

Drugo bitno pitanje vezano sa pisanjem paragrafa je njihova koherentnost. Uobičajene tehnike koje se koriste u ovom cilju su:

- ponavljanje ključnih reči;
- upotreba paralelnih struktura, na primer sličnih izraza i rečeničnih konstrukcija;
- upotreba prelaznih/prenosnih rečenica, to jest onih koje počinju rečima: *onda, zatim, na primer, pored toga, takođe, međutim.*

*Uverljiv
paragraf je
koherentno
(povezano)
razvijen*

Upotrebu ovih tehnika možemo uočiti ako analiziramo paragraf [6] iz primera (I)

[6] *Prenošenje odgovornosti za troškove.* U pojedinim zemljama budžetska odgovornost za troškove socijalne zaštite i održavanje mreže socijalne zaštite preneti je na vlade na subnacionalnom nivou. U Mađarskoj je, na primer, odgovornost za socijalnu zaštitu preneti na lokalne uprave, saglasno Zakonu o socijalnoj pomoći, 1993. godine. U Ukrajini je, takođe, mreža socijalne zaštite lokalna odgovornost. U Rusiji je centralna vlada 1992. troškove za socijalna davanja, procenjene na oko 6% BNP, prenela na subnacionalne vlade i tako smanjila deficit. Izgleda da se kroz ovakve poteze izražava nada da će lokalne uprave lakše sprovesti politički bolne rezove koji su nužni, mada će, sa pogoršanjem ekonomske situacije tražnja za takvim davanjima verovatno povećati. Takođe u Rusiji, 1993. godine, odgovornosti za ključne nacionalne investicije koje obuhvataju više grana, prenete su na subnacionalni sektor (na primer u oblasti transporta).

U drugoj, trećoj i četvrtoj rečenici pisac upotrebljava paralelne strukture tako što svaku počinje rečenicom: „u (zemlji)“, a slična struktura je upotrebljena i u poslednjoj rečenici paragrafa. Pored toga, povezanost je ostvarena i upotrebom tranzicionih izraza, „na primer“ u drugoj rečenici, i „takođe“ u trećoj rečenici. Razmišljanje o koherentnosti svakog paragrafa i pravljenje logičkih i fizičkih pauza u tekstu koji se odnosi na opis problema predstavlja bitan deo delotvorne prezentacije vašeg argumenta.

Uverljiv opis problema je u suštini argument koji se zasniva na nizu izvora

■ *Uverljiva upotreba izvora radi kredibilitnosti i uverljivosti argumenta*

Gljučni elemenat prilikom izgradnje ubedljivog opisa problema je upotreba različitih izvora. Uvođenjem izvora u tekst vi doprinosite kredibilitnosti argumenta koji navodite, doprinosite uobličavanju sopstvenog doprinosa diskusiji o političkom pitanju o kome govorite u svom dokumentu i obaveštavate čitaocce o osnovama na kojima ste izgradili svoj argument, koji očigledno ima jaka uporišta.

Analiza koja sledi ukazaće na relevantna pitanja koja se tiču uverljive upotrebe izvora.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmotrite upotrebu izvora u pododeljku „Makroekonomski kontekst decentralizacije“ iz primera navedenog na str. 47.

Dok čitate obratite pažnju na sledeće:

- vrstu izvora koji su uključeni u pododeljak. Relevantni izvodi iz beležaka na kraju teksta i bibliografije navedeni su niže.

Beleške

[Beleške na kraju teksta br. 11 i 12 ne sadrže reference]

Br.13: Izvori za rashode nacionalnih budžeta su ministarstva u Mađarskoj, Rusiji i Albaniji

Izvod iz bibliografije

Alm, James and Robert M.Buckley. 1994. „Decentralization, Privatization and Solvency of Local Governments in Reforming Economies: The Case of Budapest.“ *Environment and Planning, C: Government and Policy* 12(3): 337–47.

Bahl, Roy and Christine I. Wallich. 1992. „Intergovernmental Fiscal Relations in China“ PRE Working Paper 863. World Bank, Policy Research Department, Washington D.C.

Blejer, Mario I., and Gyorgy Szapary, 1989, „The Evolving Role of Fiscal Policy in Centrally Planned Economies under reform: the Case of China.“ IMF (International Monetary Fund)) Working Paper WP89/26. Washington, D.C.

- namenu izvora navedenog u pododjeljku; razmislite o nameni kojoj navedeni izvor služi s aspekta *tvrdnje, potpore i garancije*.
- razloge zbog kojih postoji pozivanje na određene izvore ili njihovo citiranje, i zašto to nije urađeno u slučaju preostalih izvora.

Ukoliko to već niste učinili, trebalo bi da dovršite čitanje uvodne analize u ovaj odeljak jer će vam to pomoći da potpuno razumete kontekst ovog argumenta.

U sledećih šest tačaka detaljno ćemo razmotriti pitanja na koja smo ukazali u ovoj analizi.

– *Uverljivo biranje vrste izvora koje ćete navesti kao dokaze*

Da biste uverili čitaoca da su vaši argumenti pouzdani, potrebno je da iz brojnih merodavnih primarnih i sekundarnih izvora¹⁰ navedete dokaze za to. Ovo će pokazati meru vašeg sopstvenog razumevanja problema i prirodu istraživanja koju ste sprovedi. Kako javne praktične politike podrazumevaju zainteresovane aktere u zajednicama različitih nivoa, nije neobično da su vrste izvora koje se koriste u predlogu za praktičnu politiku vrlo različite; na primer zakonodavstvo i političke izjave, izveštaji vlada, nevladinih (NVO) i međuvladinih organizacija, druge političke studije, akademski časopisi, dokumenti sa konferencija, novine itd. Osim toga, vaša studija može sadržati podatke i rezultate iz vaših sopstvenih istraživanja. Analizirani primer ne sadrži nikakvo primarno istraživanje. Sasvim je razumljivo što u dokumentu koji se bavi jednim tako širokim pitanjem i ima regionalni fokus najverodostojniji izvori potiču iz vlada u regionu i međuvladinih organizacija, poput Međunarodnog monetarnog fonda i Svetske banke, koje su aktivne u

Uključite širok spektar autoritativnih primarnih i sekundarnih izvora

10 Primarni podaci ili informacije proizilaze iz vaših sopstvenih istraživanja, na primer kroz upitnike, intervjue ili modelovanje podataka. Sekundarni podaci ili informacije proizilaze iz istraživanja ili rukopisa drugih autora u datoj oblasti.

regionu. Očigledno je da se prilikom izbora izvora morate, između ostalog, rukovoditi vrstom teme, geografskim usmerenjem, vrstom raspoloživih podataka i publikom kojoj je dokument namenjen.

*Upotrebljavajte
izvore kao
dokaze koji
podržavaju vaše
argumente*

– *Delotvorno uvođenje izvora u argument*

Uloga koju izvori imaju u izgradnji argumenata predstavlja sledeće važno pitanje o kome ćemo ovde govoriti. Iz analize navedenog primera je jasno da su izvori upotrebljeni kao dokaz koji daje potporu autorovoj tvrdnji. To je očigledno, na primer, u paragrafu 3 u kome su svi podaci upotrebljeni na ovaj način. U suštini, to je pristup koji i vi treba da primenite prilikom izgradnje argumenta. Česta greška autora je da dopuštaju da izvori dominiraju, tako da njihova sopstvena pozicija nije istaknuta u argumentu kako bi trebalo da bude. O ovome treba voditi računa, jer ovakav pristup obično vodi ka tome da se u argumentu izgubi cilj. U zajednici u kojoj postoji veliki interes za mišljenje jednog autora o određenom pitanju to posebno može naškoditi vašem dokumentu.

*Navedite
reference za
sve izvore,
osim ako se
podatak
smatra
opštepoznatom
činjenicom*

– *Odlučivanje o tome kada treba navesti reference (navode) za sekundarne
izvore uvršćene u dokument*

Kada u dokumentu upotrebljavate podatak ili informaciju iz sekundarnog izvora obično treba da navedete i reference/navode, na primer (Crilly, 1997), ali u pojedinim slučajevima to neće biti neophodno. Opšte je pravilo da sem ukoliko neki podatak ili činjenica nisu opštepoznati zajednici kreatora praktične politike, treba napraviti referencu ili navod. Kao što se može videti u ovom primeru, podaci za tekući budžetski deficit u terminima bruto nacionalnog proizvoda, navedeni u paragrafu 1, smatraju se opštepoznatim, dok se uz podatke o vladinim rashodima u terminima BNP u paragrafu 3 upotrebljava puno citiranje. Sva pozivanja na objavljene izvore su jasno povezana sa izvorima, koji se navode u tabeli sa napomenama. Takođe, navodi se puna referenca o objavljenom izvoru u situacijama u kojima se smatra da informacija nije opšte poznata; na primer, u paragrafu 4 koji se odnosi na bivši komunistički režim i u paragrafu 7 u kome se navode primeri određenih praktičnih politika u određenim zemljama.

Nije uvek sasvim jasno šta se smatra opštepoznatom činjenicom, a šta ne. Ukoliko navedete nešto iz izvora koji nije opštepoznat, a ne naznačite da je to citat, možete biti optuženi za plagijat. Zapamtite, to se ne odnosi samo na navođenje reči drugog autora bez oznake izvora, već i na korišćenje tuđih ideja i pristupa. O ovome je potrebno da razgovarate sa svojim kolegama i drugim ličnostima koje su

uključene u zajednicu kreatora praktičnih politika, kao i da steknete svest o ovome dok čitate razne izvore. U svakom slučaju, ukoliko ste u nedoumici, navedite izvor.

– *Sledite konvencije o referencama/citatima koje važe u vašoj naučnoj disciplini*

Uopšteno posmatrano, različite naučne discipline usvajaju različite konvencije koje važe za citiranje i one su u skladu sa njihovim ciljevima, čime se postiže da se svako oseća udobno prilikom korišćenja tih konvencija. U oblasti praktično-političkih studija obično se koristi prezime autora s godinom izdanja, na primer (Dayle, 1994). Ovaj stil se koristi i kroz ceo primer koji analiziramo u ovom pododeljku, ali i kroz ceo vodič. Međutim, konvencije o citiranju propisuju mnogo više toga nego što je način navođenja autora u tekstu; one, takođe, upućuju autora kako da konstruiše referentnu bibliografiju i koju konvenciju o fusnotama da koristi (za dalja obaveštenja pogledajte 5.9. i 5.10). Konvencije o citiranju, kao što su konvencije APA (Američke psihološke asocijacije), Asocijacije za savremeni jezik (MLA) (Gibaldi, 1995) i Čikaškog univerziteta (University of Chicago), postali su standardna sredstva tako da i izdavači i čitaoci očekuju da se ovi standardi primenjuju. S ciljem da vam pružimo kratak uvid u uobičajene stilove navođenja citata, u Dodatku B prenosimo skraćenu verziju pravila APA o citiranju. Ovaj dodatak sadrži uputstva o konvencijama koje se odnose na način navođenja referenci u tekstu i na sređivanje referentne bibliografije. Konačno, mada postoje određene konvencije koje se odnose na pojedine discipline, treba da imate u vidu da je izdavač vaša prva publika i da je zbog toga potrebno da u ovom pitanju saznate i sledite njegove želje.

– *Odlučivanje o načinu na koji ćete efektivno uključiti sekundarne izvore u opis problema*

Sekundarne izvore pisci u svom dokumentu obično koriste na jedan od četiri načina: citati, parafraziranje, sumiranje ili uopštavanje. Citiranje se koristi kada autor želi da potpuno bude veran originalu, kada želi da predstavi živ ili zanimljiv jezik, ili kada mu je namera da se distancira od citata ili autora. Pisci se opredeljuju za sumiranje ili parafraziranje, odnosno za prenošenje reči drugog autora sopstvenim jezikom, onda kada žele da u sopstveni argument glatko uvedu i ideje drugih autora. Uopštavanje ima isti cilj, ali se sastoji u sumarnom iznošenju ideja nekolicine autora (više od jednog). Izbor jedne od strategije navođenja uglavnom zavisi od konvencija određene discipline.

Obavestite se o konvencijama u pogledu citiranja i sledite ih

Uobičajeno je da se u praktično-političkoj studiji izvori navode u obliku parafraza, sumiranja ili uopštavanja

Kao što možemo videti u navedenom primeru, svi sekundarni izvori su uneti ili kao parafraze, sažeci ili uopštavanja i ovo predstavlja odraz potreba autora tokom rada na opisu problema.

– *Pozivanje na tabele/šeme u tekstu i komentarisanje njihovog značenja*

Šeme, tabele i grafikoni koji se unose u centralni deo teksta ili dodatke predstavljaju uobičajeno sredstvo za unošenje velikog broja podataka u odeljak koji se bavi opisom problema. Tabele mogu biti upotrebljene za navođenje i primarnih i sekundarnih izvora. Ponovo pogledajte navedeni primer i razmotrite na koji način su tabele upotrebljene i na koji način se autor poziva na njih u opisu problema.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmotrite pododeljak pod naslovom „Makroekonomski kontekst decentralizacije“ na str. 47.

Dok čitate obratite pažnju na sledeće:

- na koji način tekst upućuje na tabele;
- uloga koju ovo pozivanje igra u argumentu.

Ukoliko to već niste učinili, trebalo bi da dovršite čitanje uvodne analize u ovaj odeljak jer će vam to pomoći da potpuno razumete kontekst ovog argumenta.

U svom tekstu pozivajte se neposredno na tabele koje ste u njega uneli i naglasite značajne podatke koje ste naveli

U navedenom primeru dva puta se upućuje na tabele: u drugoj rečenici paragrafa 1 i u poslednjoj rečenici paragrafa 3. U oba slučaja pozivanje je navedeno u zagradi (tabele 1.5.) i u oba slučaja ono služi kao potpora za tvrdnje sadržane u argumentima koji su izneti u navedenim paragrafima. U oba slučaja rečenice za koje one predstavljaju potporu naglašavaju značaj podataka navedenih u tabelama, odnosno one nam ukazuju na to koji su podaci u tabelama važni i zbog čega. U stvari, za delotvorno korišćenje podataka u tabelama, najvažnije je jasno uputiti na njihov izvor i naglasiti zašto su ti podaci značajni. Greška mnogih autora je da u tekst unesu tabele i grafikone, ali se uopšte ne pozivaju na njih. Želimo da podsetimo da pisci imaju odgovornost da objasne zbog čega su naveli određene podatke; nije na čitaocu da se bavi nagađanjima o tome šta navedeni podaci znače.

Navedeni primeri nam ukazuju na to u kojim slučajevima su određene tvrdnje u argumentu podržane podacima koji su izneti u tabelama. Međutim, navedene

tabele i šeme se mogu navoditi i sa ciljem da pruže širu, opštiju informaciju koja ne mora neposredno da podržava tvrdnje sadržane u argumentu, ali čitaocu pomažu da bolje razume pitanje o kome se u dokumentu raspravlja. Na ovu vrstu informacija se u tekstu obično ukazuje rečenicama kao što su: „za dalje informacije pogledajte Dodatak F“. Ipak, treba voditi računa da se u dokument ne unese preveliki broj informacija ove vrste, jer to može stvoriti utisak da dokument nije fokusiran na glavni argument. Možda unosenje ove vrste tabela treba rezervirati samo za slučajeve kada podaci koji se navode u tabeli podržavaju specifične tačke u argumentu, ali istovremeno obezbeđuju i opštiju podršku drugim delovima dokumenta.

Pisanje: podsetnik

Sledeća pitanja vam mogu pomoći prilikom pisanja uverljivog argumenta u odeljku koji se bavi opisom problema:

Koherentnost (povezanost)

- Da li ste uverljivo povezali sve elemente opisa problema?
- Da li su ove veze sasvim jasne i u svakom pojedinačnom pododjeljku opisa problema?

Argumentacija

- Da li svaki od vaših argumenata sadrži tvrdnju, potporu i garanciju?

Podela na paragrafe

- Da li je vaš opis problema adekvatno podeljen na paragrafe, tako da ima dovoljno fizičkih prekida koji olakšavaju čitanje?
- Da li ste izdvojili u poseban paragraf svaku logičku jedinicu argumenta?
- Da li ste koherentno razvijali paragrafe?

Upotreba izvora

- Da li ste za opis problema koristili raznovrsne izvore?
- Da li ste uključili i izvore koji imaju dovoljno autoriteta da podrže vaše argumente?

- ▶ Da li ste koristili izvore kao dokaze kojima podržavate sopstvene argumente?
- ▶ Da li ste se pozvali na/citali izvore podataka za koje verujete da se ne mogu smatrati opštepoznatim?
- ▶ Da li ste poštovali konvencije o citiranju koje zahteva vaš izdavač, ili vaša disciplina?

5.7. Raspoložive opcije za praktičnu politiku

Odeljak posvećen praktično-političkim opcijama iznosi argumentaciju za odabranu najpovoljniju praktično-političku alternativu, zasnovanu na proceni svih mogućih alternativa

Pošto ste detaljno prikazali pozadinu i aktuelno praktičnopolitičko okruženje problema kojim se bavite u svom predlogu, prelazite na odeljak koji govori o raspoloživim opcijama. To podrazumeva razmatranje načina na koje se dotični problem može rešiti. Uzimajući u obzir vezu između ovog odeljka vašeg predloga i faze formulisanja praktične politike iz ciklusa praktične politike (koja je razmatrana u poglavlju 3.1), odeljak posvećen raspoloživim opcijama analiziraćemo kroz četiri tačke:

Odeljak o raspoloživim opcijama:

- *izlaže, procenjuje i upoređuje moguće alternative za praktičnu politiku*

Da bi ovaj deo vašeg predloga bio sveobuhvatan i uverljiv, morate izložiti i proceniti (evaluirati) sve moguće opcije za praktičnu politiku, bilo da ste ih formulisali vi sami ili neko drugi. Prilikom prikazivanja pojedinačnih opcija, rasprava se najčešće usredsređuje na rezultate procene svake pojedine opcije u pogledu rešavanja datog problema, kao i na poređenje različitih opcija po toj osnovi.

- *pruža uverljivu argumentaciju za odabranu praktičnopolitičku alternativu*

Izlažući opcije za praktičnu politiku, autorov cilj treba da bude da iskoristi rezultate procene i poređenja kako bi dokazao da će odabrana praktičnopolitička alternativa najdelotvornije rešiti dati problem, čime se opravdava autorova odluka. Naravno, dokaznu građu treba upotrebiti i za to da jasno pokažete zašto ste odbacili preostale alternative.

- *fokusira se na izveštavanje o donetim odlukama*

Ovaj element vašeg predloga ne treba da prepričava, korak po korak, kako ste sproveli fazu formulisanja praktične politike iz praktičnopolitičkog ciklusa. Umesto toga, čitaoca treba ukratko da izvestite o odlukama koje ste doneli u vezi sa svakom opcijom, i o razlozima za svaku od tih odluka.

- *uspostavlja jasnu i koherentnu vezu sa odeljkom predloga za praktičnu politiku koji je posvećenim zaključcima i preporukama*

Argumentacija za najpogodniju praktičnopolitičku opciju mora poslužiti kao temelj i opravdanje za vaše konačne preporuke. Stoga ona mora biti jasno povezana sa odeljkom o preporukama u zaključnom delu vašeg dokumenta.

U nastavku teksta nudimo detaljniju raspravu o strukturnim i tekstualnim obeležjima odeljka posvećenog praktičnopolitičkim opcijama. Svakako, da biste ovaj deo svog predloga valjano napisali, to dvoje mora ići zajedno; ali ovde ih prikazujemo razdvojene, da bismo ih jasnije ilustrovali i bolje objasnili.

5.7.1. Konstruisanje raspoloživih opcija za praktičnu politiku: struktura i argumentacija

Usredsređivanje na strukturna obeležja ovog odeljka vašeg predloga polazi od pretpostavke da je uspešnom autoru predloga za praktičnu politiku, radi iznošenja uverljive argumentacije, potreban uvid u zajednička strukturna i organizaciona obeležja ovog odeljka.

Odeljak posvećen raspoloživim opcijama za praktičnu politiku sastoji se od dva glavna strukturna obeležja:

Raspoložive opcije praktične politike	{	– <i>Analitički okvir</i>
		– <i>Procena (evaluacija) alternativa praktične politike</i>

- *Analitički okvir*

Kao što je već rečeno, predlog za praktičnu politiku predstavlja argumentovano zalaganje za određeno stanovište o tome kako valja rešiti problem kojim se predlog bavi. To zalaganje mora biti utemeljeno na rigoroznoj analizi svih raspoloživih

Analitički okvir definiše ideale i vrednosti kojima se rukovodite prilikom procenjivanja

podataka. Kao osnova za tu analizu služi okvir rukovodećih načela koja autor koristi tokom procesa procene. Drugim rečima, taj okvir predstavlja izraz ideala i vrednosti kojima se autor rukovodi prilikom zauzimanja određenog stava prema razmatranim pitanjima. Analitički okvir direktno nadahnjuje procenu razmatranih praktičnopolitičkih opcija. Taj okvir morate jasno prikazati kako biste omogućili drugima da adekvatno procene vašu argumentaciju. Analiza koja sledi opisuje neke moguće pristupe prilikom oblikovanja ovog obeležja.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pročitajte odlomke iz odeljaka o analitičkom okviru primera (I) i (II) iz našeg uzorka predloga za praktičnu politiku. Takođe treba da pročitate uvode u ove predloge (u Dodatku A), kako biste saznali kojim pitanjima se oni bave, što će vam pomoći prilikom analize.

Dok čitate, usredsredite se na:

- razlike u pristupima koji su primenjeni da bi se sačinio i prikazao analitički okvir.

Primer (I):

Odlomak iz „Fiskalna decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel and Wallich, 1995). Ovaj odlomak daje skraćenu verziju (samo prvi i završni paragraf) analitičkog okvira, koji u izvorniku zauzima četiri stranice.

Potreba za širim okvirom

[prvi paragraf] Međuvladini fiskalni odnosi, daleko od toga da budu tek lokalno pitanje, od ključnog su značaja za reformske ciljeve u gotovo svim tranzicionim ekonomijama. Tradicionalna analiza fiskalnog federalizma ispituje fiskalne funkcije subnacionalnih i centralnih vlada u kategorijama njihovih odnosnih (i uglavnom odvojenih) uloga i nadležnosti u pogledu stabilizacije, raspodele prihoda (kao što je mreža socijalne sigurnosti) i alokacije resursa (Oates 1972; Musgrave 1983). Taj fokus nije dovoljno širok da se pozabavi važnim aspektima lokalnih i međuvladinih finansija u tranzicionim ekonomijama, i to iz bar dva razloga. Prvo, pregledom relevantne literature može se uočiti da taj pristup zanemaruje ulogu subnacionalnih vlada u pogledu stabilizacije, mreže socijalne sigurnosti i privatizacije. Drugo, on ne poklanja dovoljno pažnje nasleđu dirigovane ekonomije koja je zajednička tranzicionim privredama i koje one moraju uzeti u obzir.

* * *

[završni paragraf] U svakom sistemu bez izuzetka, fiskalna decentralizacija je tekući i dinamičan proces. Reformisti u Centralnoj i Istočnoj Evropi i u bivšem Sovjetskom Savezu, međutim, suočavaju se i sa jednim posebnim izazovom, utoliko što moraju da razluče probleme strukturnog karaktera od onih koji proističu iz tranzicije u tržišnu privredu. Oni moraju da izrade detaljan nacrt međuvladinog okvira koji je dovoljno čvrst da posluži kao osnova za akciju, na primer za regularizaciju transfera i poreskih tokova, ali istovremeno dovoljno fleksibilan da koegzistira sa strukturnim prilagođavanjima ekonomije, koja su upravo u toku, u pogledu stabilizacije, preraspodele i privatizacije.

Primer (II):

Odlomak iz „Slobodna konkurencija, transparentnost i nepristrasnost lokalnih vlasti u postupku ugovaranja pružanja javnih usluga“ (Baar, 2001)

Uključena su sledeća pitanja:

- (a) Primenljivost zakona o javnim nabavkama i drugih odredbi koje nalažu konkurentne procedure za odabir saugovarača;
- (b) Javna dostupnost ugovora i informacija koje se razmatraju u postupku utvrđivanja cena (sloboda informisanja);
- (c) Zahtevi vezani za nepristrasnost i sprečavanje sukoba interesa prilikom izbora saugovarača.

Sve navedene tačke mogu se smatrati temeljnim preduslovima za to da se ugovaranja sprovodi na način koji najbolje služi javnom interesu. Ako se dopuste sukobi interesa, nadmetanje nije istinski konkurentsko. Bez konkurentskog nadmetanja za ugovore, nema garancije da javnost dobija najpovoljnije uslove pod kojima će joj usluge biti obezbeđene. Bez transparentnosti, korupcija je verovatnija, a javnost gubi poverenje da je proces izbora bio pošten. Štaviše, bez transparentnosti, javnost je isključena iz procesa ugovaranja. Kao posledica, potencijalne dobiti od nezavisne javne kontrole, kritike i stručne analize su izgubljene.

Pisci ovih dvaju primera primenjuju različite pristupe prilikom razvijanja i prikazivanja analitičkog okvira. Kao što je jasno u prvom paragrafu, autori primera (I) biraju da najpre iznesu svoje stanovište, zasnovano na konsultovanoj literaturi; autor u primeru (II) to ne čini. Osim toga, među primerima postoje razlike u opširnosti i detaljnosti. Odlomak iz primera (II) sadrži celokupan analitički okvir u tom predlogu za praktičnu politiku, dok je analitički okvir iz primera (I) mnogo opširniji no što je ovde preneto. Zapravo, unutar pododeljka pod naslovom „Potreba za širim okvirom“, autori izlažu svoje stanovište o širokom krugu pitanja:

Izvori prihoda; Utvrđivanje cena u javnom sektoru; Rashodi; Transferi; Zaduživanje i državno vlasništvo. Ova razlika u opširnosti i detaljnosti jasno predstavlja odraz širine tema kojima se bave ova dva predloga za praktičnu politiku.

Uprkos tome, između ova dva primera postoje i neke sličnosti. I jedan i drugi jasno iznose svoje stanovište u pogledu određenih pitanja:

Primer (I): Oni moraju da izrade detaljan nacrt međuvladinog okvira koji je dovoljno čvrst da posluži kao osnova za akciju, na primer, za regularizaciju transfera i poreskih tokova, ali istovremeno dovoljno fleksibilan da koegzistira sa strukturnim prilagođavanjima ekonomije, koja su u upravo toku, u pogledu stabilizacije, preraspodele i privatizacije.

Primer (II): Sve navedene tačke mogu se smatrati temeljnim preduslovima za to da se ugovaranje sprovodi na način koji najbolje što je moguće služi javnom interesu.

Osim toga, i jedan i drugi nastoje da opravdaju stanovišta koja zauzimaju:

Primer (I): Reformisti u Centralnoj i Istočnoj Evropi i u bivšem Sovjetskom Savezu, međutim, suočavaju se i sa jednim posebnim izazovom, utoliko što moraju da razluče probleme strukturnog karaktera i probleme koji proističu iz tranzicije u tržišnu privredu.

Primer (II): Bez transparentnosti, korupcija je verovatnija, a javnost gubi poverenje da je proces izbora bio pošten.

Uopšte uzev, analitički okvir najčešće uključuje jasno iznošenje ideala i vrednosti koje autor ispoveda, kao i obrazloženje tih stavova, zasnovano na njihovoj relevantnosti za dati problem, i/ili osobenu teorijsku ili normativnu poziciju koju autor usvaja. Takođe je uobičajeno da se obrazloženje potkrepi pozivanjem na druge autore koji stoje na istom ili sličnom stanovištu.

Još jedno zanimljivo pitanje koje proizlazi iz analize ovih primera jeste mesto analitičkog okvira unutar predloga za praktičnu politiku. Iako je ovo obeležje direktno povezano sa procenom praktičnopolitičkih alternativa, u oba navedena slučaja autori biraju da svoj okvir iznesu pre no što pređu na opis problema kojim će se baviti. Da bi vaš dokument imao logičan tok, analitički okvir mora da prethodi raspravi o praktičnopolitičkim alternativama, kako bi procena različitih opcija bila razumljiva. Međutim, u oba ovde citirana predloga opis problema nije razdvojen od praktičnopolitičkih opcija, tj. autori su odlučili da izlože problem i praktičnopolitičke opcije za određeno pitanje zajedno, u istom pododeljku. To vero-

vatno objašnjava osobeno mesto analitičkog okvira u oba teksta. Pozicioniranje analitičkog okvira na sam početak dokumenta može biti korisno, budući da pomaže čitaocu da lakše razume stanovišta izneta u opisu problema. Dok planirate svoj predlog za praktičnu politiku, dobro je da razmislite da li bi ovaj pristup odgovarao i vašem predlogu, odnosno njegovom predmetnom fokusu i svrsi.

Pisanje: podsetnik

Da biste lakše isplanirali i napisali svoj analitički okvir, razmislite sledeća pitanja:

- Kojim načelima, vrednostima i idealima ćete se rukovoditi prilikom izrade analitičkog okvira za svoj dokument?
- Kako se ta načela odnose prema problemu o kojem govorite?
- Koja je teorijska osnova za stanovište koje zauimate?
- Koji su drugi razlozi za izbor stanovišta koje zauimate?
- Da li vaše stanovište uživa široko priznanje?
- Na koje mesto u svom predlogu ćete staviti svoj analitički okvir?

■ *Procena (evaluacija) praktičnopolitičkih alternativa*

Pošto ste prikazali analitički okvir, sledeće obeležje u okviru ovog odeljka jeste rasprava o praktičnopolitičkim alternativama i njihova procena. Da bismo ovo obeležje valjano ispitali, analiza koja sledi ilustruje procenu raspoloživih praktičnopolitičkih alternativa u njihovom kontekstu, i pokreće niz važnih pitanja.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmislite odlomak iz primera predloga za praktičnu politiku (1): „Fiskalna decentralizacija: od komandovanja do tržišta” (Bird, Ebel i Wallich, 1995). Tu je izneta procena praktičnopolitičkih alternativa za jedno od pitanja kojima se predlog bavi. Navod koji smo iskoristili u analizi opisa glavnog problema takođe je bio uzet iz ovog pododjeljka. Stoga, ako ste proanalizirali pododjeljak o opisu problema, biće vam jasan odnos između to dvoje, što će vam pomoći prilikom čitanja ovog navoda. Takođe treba da pročitate uvod za ovaj predlog (u Dodatku A), kako biste se upoznali s njim i konkretnim problemom kojim se bavi, što će vam dobro poslužiti u ovoj analizi.

Prilikom čitanja, obratite pažnju na:

- ▶ razlike u autorskom pristupu prilikom prikazivanja i rasprave o dve praktičnopolitičke opcije (Kontrola deficita i Restriktivno zaduživanje);
- ▶ identifikaciju nekoliko rukovodećih vrednosti/načela na kojima se zasniva procena (evaluacija) tih opcija, tj. koji su činili deo analitičkog okvira.

[Brojevi paragrafa u uglastim zagradama dodati su naknadno, radi lakšeg snalaženja.]

Unapređivanje ukupnog budžetskog učinka

[1] Mada je sasvim jasno da je, posmatrano sa aspekta kratkoročnih ciljeva centralne vlade, budžetska fleksibilnost poželjna, transfere ne bi trebalo smatrati delom nacionalnih budžeta koji je podložan smanjivanju, kao što biva u pojedinim zemljama. Mnoge usluge koje pružaju subnacionalne vlasti od suštinskog su značaja za političku stabilnost i ekonomski razvoj. Mnoge lokalne vlasti nisu u stanju da samo iz svojih sopstvenih izvora obezbede ove usluge na adekvatan način. Čak i iz perspektive kratkoročnih potreba stabilizacije, smanjivanje transfera može se pokazati kao loše rešenje. Subnacionalne vlade koje pate od manjka finansijskih resursa mogle bi pokušati da se izbore sa budžetskim pritiscima tako što će posegnuti za ekonomski nepoželjnim izvorima prihoda, kao što su profiti od eksploatacije dobara koja donose prihod i od direktne javne svojine nad lokalnim biznisom. Pored toga, u pojedinim zemljama stalna odgovornost lokalnih vlasti za obezbeđivanje socijalne sigurnosti može dovesti do toga da se lokalne vlasti neprestano urgentno obraćaju centralnoj vladi za dobijanje dodatnih fondova, da pribegnu neodrživom povećanju zaostajanja u plaćanjima ili nepoželjnom kratkoročnom zaduživanju. Zaostajanje u plaćanjima je trenutno najveći problem lokalnih vlasti u Bugarskoj, Rumuniji, Rusiji i Ukrajini. Budimpešta se zadužuje da bi plaćala tekuće troškove (videti poglavlje 3). Ruske „oblasti“ su ponekada i nekoliko meseci u zaostatku pri plaćanju obaveznih penzijskih korekcija i nastavničkih plata. Jedini način da se ovi nepoželjni razvoji održe na niskom nivou u narednim godinama u većini tranzicionih zemalja je izgleda taj da se očuva određeni oblik međuvladinih transfera.

[2] *Kontrola deficita*. Direktna kontrola nad deficitima na subnacionalnom nivou jedan je od načina na koji centralna vlada može osigurati da lokalne vlasti ne stvaraju makroekonomski pritisak. Ovakva ograničenja se primenjuju, na primer, u Rusiji. Odredbe ove vrste imaju smisla u okviru „tvrdog“ budžetskog ograničenja, ali kombinacija kontrole deficita i mekih budžetskih ograničenja u industrijskom sektoru može izazvati kontraefekte.* U Rusiji i Bugarskoj je, na primer, centralna vlada, kao odgovor na prividan suficit u ukupnim subnacionalnim budžetima, prenela odgovornosti za rashode na subnacionalni nivo, prilagodila stopu udela u porezima i mini-

malizovala transfere. Ali, pošto u Bugarskoj subnacionalne vlasti po zakonu ne smeju da imaju deficit niti da se zadužuju, čak ni radi održavanja likvidnosti, a u Rusiji su mogućnosti zaduživanja lokalnih vlasti ograničene, njihovi budžeti po definiciji moraju ostvariti dovoljan suficit da bi pokrili plaćanja mesečnih obaveza na lokalnom nivou.** Smanjivanje udela u prihodu ili transfera neće eliminisati ovaj suficit; pošto subnacionalni budžeti ne mogu biti u deficitu, ove mere će samo dovesti troškove do nivoa koji je ispod „normalnog“ i povećati kumulativno zaostajanje u plaćanjima. U ovakvom okruženju zahtev usmeren prema lokalnim vlastima da balansiraju svoje budžete nije sam po sebi dovoljan.

Tabela 1.7. Zaduživanje vlada na subnacionalnom nivou u nekoliko tranzicionih privreda

<i>Zemlja</i>	<i>Pravo lokalne vlasti na zaduživanje</i>	<i>Aktivnosti finansirane iz kredita</i>
Albanija	Neograničena sposobnost zaduživanja, isključivo za investicije	Nema informacija
Bugarska	Ograničena sposobnost zaduživanja, ali lokalna vlast može da akumulira zaostajanja u plaćanjima	Od ministarstva finansija
Mađarska	Neograničena sposobnost	Neke lokalne vlasti imaju dugove iz prošlosti; minimalno novo zaduživanje
Poljska	Ograničena sposobnost zaduživanja	Servisiranje dugova ne prelazi 15 % prihoda
Rumunija	Nikakva sposobnost zaduživanja, ali vlasti akumuliraju zaostajanja u plaćanjima	Praktično nema aktivnosti
Rusija	Ograničena sposobnost zaduživanja (dekret iz 1993)	Minimalna nova zaduživanja (za održavanje likvidnosti)
Ukrajina	Ograničena sposobnost zaduživanja iz domaćih izvora	Minimalna nova zaduživanja (za održavanje likvidnosti)

Primedba: za navedene fusnote konsultovati listu fusnota iz tabela

Izvor: Procene Svetske banke

[3] *Restriktivno zaduživanje.* Ima dosta osnova da se lokalnim vlastima dozvoli da se zadužuju u svrhu određenih kapitalnih investicija. Međutim, upadljiva karakteristika postojećih aranžmana za subnacionalne finansije u pojedinim zemljama jeste zakonska dozvola lokalnim vlastima, praktično bez ikakvih restrikcija, da se neograničeno zadužuju, čak i u ino-

stranstvu (tabela 1.7.). U Mađarskoj, na primer, Zakon o lokalnoj samoupravi daje svim lokalnim samoupravama neograničena prava zaduživanja na domaćem tržištu za tekuće i kapitalne troškove. Lokalne vlasti u Albaniji se, takođe, mogu zaduživati bez ograničenja u svrhu kapitalnih investicija. Ipak, u većini drugih zemalja postoje ograničenja. U Poljskoj, na primer, lokalne vlasti nemaju pravo da se zadužuju preko granice od 5% tekućih budžetskih rashoda.

[4] U vreme dirigovane privrede, obim zaduživanja vlada na subnacionalnom nivou bio je ograničen generalnim kreditnim planom i centralna vlada je garantovala vraćanje dugova bankama, kao što je to činila i za državna preduzeća. U postojećim okolnostima, međutim, tako velikodušno otvaranje pristupa kreditima za lokalne vlasti bilo bi sasvim neumesno. Restriktivni i ograničeni sopstveni prihodi mogu predstavljati iskušenje za lokalne vlasti da prekorače poželjan nivo zaduživanja. Nesigurna makroekonomska situacija u mnogim tranzicionim privredama predstavlja dodatni argument za ograničavanje pristupa lokalnih vlasti kreditima. Pozajmljivanje za tekuće troškove i slobodan pristup kreditima kroz takve instrumente kao što je vlasništvo lokalnih vlasti nad bankama, izgleda sasvim nepoželjno. Tek mali broj novih subnacionalnih vlasti ima iskustva sa investicionim finansiranjem, a većina ih još nije u stanju da pripreme celovite i smislene projekte. U većini zemalja, fiskalni tokovi među organima vlasti na različitim nivoima još uvek nisu stabilizovani; vlasti na subnacionalnim nivoima raspolažu ograničenom samostalnošću da nametnu korisničke doprinose i imaju malo iskustva (i prostora) da uvedu sopstvene poreze.

Zbog toga je teško proceniti njihovu kreditnu sposobnost. Većina finansijskih institucija u tranzicionim ekonomijama još uvek nije u stanju da prilikom odobravanja kredita za lokalne vlasti proceni dugoročne rizike ili rukuje dugoročnim finansijskim instrumentima. Svi ovi argumenti upozoravaju na to da je potreban oprez u poslovima vezanim za zaduživanju lokalnih vlasti. Uprkos tome, ako je reč o projektu od koga se korist očekuje tek u budućnosti, zaduživanje lokalnih vlasti za infrastrukturne projekte ima zdravu teorijsku osnovu. Finansiranje kapitalnih troškova iz tekućih prihoda bi nepotrebno ograničilo tempo i efikasnost ulaganja na subnacionalnom nivou. Izazov se sastoji u tome da se definišu odgovarajući finansijski mehanizmi koji ne ugrožavaju makroekonomsku stabilnost.* Međutim, u većini zemalja ovaj zadatak, koliko god važan, mora da sačeka rešavanje mnogo urgentnijeg posla, a to je razvijanje zdrave strukture za finansiranje tekućih troškova na subnacionalnom nivou.

U ovom primeru, svaka praktičnopolitička opcija se prikazuje i iznosi se argumentacija za ili protiv nje, na osnovu ranije iznetog analitičkog okvira. To je uobičajeni pristup prilikom strukturisanja ovog obeležja. Iako nije lako identifikovati specifičnosti ovde primenjenog analitičkog okvira, u celokupnom primeru (I)

naglasak je na izgradnji stabilnog i održivog sistema fiskalne međuzavisnosti između centralne vlade i organa vlasti na nižim nivoima. Zapravo, to je jasan odraz stanovišta usvojenog u analitičkom okviru, koji je iskorišćen kao primer na str. 66.

Oni moraju da izrade detaljan nacrt međuvladinog okvira koji je dovoljno čvrst da posluži kao osnova za akciju, na primer, za regularizaciju transfera i poreskih tokova, ali istovremeno dovoljno fleksibilan da koegzistira sa strukturnim prilagođavanjima ekonomije, koja su upravo u toku, u pogledu stabilizacije, preraspodele i privatizacije.

U ovom primeru postoji uvodni paragraf koji rezimira tekuće makroekonomske probleme i uvodi u raspravu o mogućim alternativama – kontroli deficita i restriktivnom zaduživanju. Koherentnost ovog odeljka je dodatno ojačana upotrebom podnaslova, koji čitaocu skreću pažnju na različite praktičnopolitičke opcije. Nadalje, taj uvodni paragraf takođe uspostavlja jasnu vezu sa ranije prikazanim analitičkim okvirom. Kao što je već rečeno, maksimalna koherentnost nalaže da stalno uspostavljamo veze unutar svakog pododeljka, kao i između datog pododeljka i celine vašeg dokumenta.

U navedenom primeru, zapazimo interesantnu stvar da autori raspravu o mogućim praktičnopolitičkim opcijama započinju osporavanjem prve opcije koju navode (kontrola deficita), a završavaju zalaganjem za opciju koju navode poslednju (ograničenje zaduživanja). U stvari, pisci kroz ceo predlog koriste isti pristup: najpre iznose argumente protiv niza opcija, a na kraju navode onu kojoj sami daju prednost. Taj pristup, očigledno, snažno ističe opciju koju su autori odabrali, pružajući jaku komparativnu osnovu kojom se odabrana alternativa opravdava. Time ujedno dobijamo ilustraciju za delotvoran i jasno usmeren načina izveštavanja o donetoj odluci: umesto da se čitaocu prepričava proces odlučivanja o svakoj pojedinoj opciji, naglasak je na pružanju odgovora na pitanje „zašto ne“ i „zašto da“ za svaku od njih. Završavajući odabranom opcijom, ovaj pristup takođe uspostavlja prirodnu vezu sa preporukama sadržanim u završnom delu dokumenta. Ipak, ovakav pristup ne odgovara svim kontekstima i zato sami treba da odlučite koji je pristup najbolji za vas.

Uopšte uzev, uobičajeno je da prilikom razmatranja pojedinih opcija iznesete i obrazložite svoju procenu svake od njih. Obrazloženje treba da se temelji na prethodno izloženom analitičkom okviru i da sadrži i pozitivne i negativne strane svake opcije. Konačno, uobičajeno je da se kod svake razmatrane opcije navede

Iznesite i obrazložite svoju procenu (evaluaciju) razmatranih opcija na temelju analitičkog okvira

kako ona stoji u poređenju sa ostalim alternativama, te da li je reč o opciji kojoj vi dajete prednost ili ne.

*Iznesite
ograničenja
opcije koju ste
izabrali*

Ovaj primer pokreće još jedno pitanje u vezi sa načinom prikazivanja odabrane praktičnopolitičke opcije. Iako autori prikazuju „restriktivno zaduživanje“ kao opciju kojoj, u datim okolnostima, daju prednost, oni takođe naznačavaju uslove pod kojima bi trebalo primeniti manje restriktivno zaduživanje, odnosno promeniti praktičnu politiku:

Uprkos tome, ako je reč o projektu od koga se korist očekuje tek u budućnosti, zaduživanje lokalnih uprava za infrastrukturne projekte ima zdravu teorijsku osnovu. Finansiranje kapitalnih troškova iz tekućih prihoda bi nepotrebno ograničilo tempo i efikasnost ulaganja na subnacionalnom nivou. Izazov se sastoji u tome da se definišu odgovarajući finansijski mehanizmi koji ne ugrožavaju makroekonomsku stabilnost*. Međutim, u većini zemalja ovaj zadatak, koliko god važan, mora da sačeka rešavanje mnogo urgentnijeg posla, a to je razvijanje zdrave strukture za finansiranje tekućih troškova na subnacionalnom nivou.

Odluka autora da u svoju opciju uključe ovakvu kvalifikaciju odraz je teškoće s kojom se svi stručnjaci za praktičnu politiku suočavaju kada treba da izaberu svoju opciju za neki veoma složen i dinamičan problem, koji se javlja u društvu koje se i samo neprestano menja. Zbog toga svi pisci predloga za praktičnu politiku treba da razmotre mogućnost da svoju odabranu praktičnopolitičku opciju prikažu zajedno sa svim njenim ograničenjima.

Pisanje: podsetnik

Prilikom planiranja i pisanja procene (evaluacije) praktičnopolitičkih alternativa mogu vam pomoći odgovori na sledeća pitanja:

- O kojim raspoloživim opcijama ćete raspravljati u svom predlogu?
- Za koju opciju ste se opredelili?
- Na koji način ćete izneti argumente za alternativu koju ste odabrali?
- Koja su ograničenja opcije za koju ste se opredelili?

Za svaku od raspoloživih praktičnopolitičkih opcija:

- Kakva je vaša ukupna evaluacija date opcije?
- Zašto ste dali prednost ovoj opciji?/Zašto niste dali prednost ovoj opciji?

- Koji je kriterijum iz analitičkog okvira poslužio kao osnova za vaše opredeljivanje?
- Koji su pozitivni i negativni aspekti te opcije?
- Kako se ta opcija odnosi prema drugim opcijama koje ste izneli?

5.7.2. Konstruisanje raspoloživih opcija za praktičnu politiku: tekst i argumentacija

Rasprava o tekstu i argumentaciji u ovom pododjeljku polazi od pretpostavke da je uspešnom autoru predloga za praktičnu politiku neophodno ne samo poznavanje strukturnih i organizacionih aspekata ovog elementa, već i znanje o tekstualnim konvencijama argumentacije koje se koriste prilikom pisanja ovakvih dokumenata. Istom temom smo se bavili i kada je bilo reči o tekstu i argumentaciji u odeljku „opis problema“ (pogavlje 5.6.2). Mnoga pitanja koja su tamo raspravljena neposredno su relevantna i za pisanje ovog odeljka: koherentnost (povezanost), definisanje elemenata argumentacije i podela na paragrafe. Zato ćemo se ovde usredsrediti isključivo na razlike između ta dva odeljka („opis problema“ i „raspoložive opcije“), a one se tiču prevashodno upotrebe izvora. Ako još niste pročitali odgovarajuće poglavlje o opisu problema (5.6.2), preporučujemo vam da to učinite, kako biste u potpunosti razumeli raspravu koja sledi.

Iako primer koji se koristi u narednoj analizi obuhvata samo jedan deo odeljka posvećenog proceni alternativa za praktičnu politiku, načini građenja argumentacije o kojima ovde raspravljamo direktno se odnose i na obeležje „analitički okvir“.

Analiza objavljenog predloga za praktičnu politiku

Razmotrite odlomak iz odeljka o opcijama za praktičnu politiku primera (I) iz našeg uzorka: „Fiskalna decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Walich, 1995), na str. 70. Takođe treba da pročitate uvod za taj predlog (Dodatak A), kao i opis problema (str. 47), kako biste se upoznali sa konkretnim problemom kojim se taj predlog bavi, što će vam pomoći u analizi.

Dok čitate, obratite pažnju na:

- ▶ poređenje uloge autora u ovom odeljku sa ulogom autora u odeljku o opisu problema;
- ▶ način na koji se izvori koriste u ovom odeljku, za razliku od odeljka o opisu problema.

Analiza ovog primera omogućava nam da se upoznamo sa dve osnovne razlike u pristupu argumentaciji između odeljka posvećenog mogućim praktičnopolitičkim opcijama i odeljka posvećenog opisu problema:

■ *Veće prisustvo autora u biranju argumenata*

Već površan uvid u odlomak koji se odnosi na raspoložive opcije za praktičnu politiku otkriva da ovde ima manje činjeničnih i opisnih informacija, a više argumenata koje odražavaju stav autora, nego što je to slučaj u odeljku posvećenom opisu problema. Na primer, argument u paragrafu 4 odlomka zasniva se isključivo na mišljenju, rezonovanju i odlukama autora:

U vreme dirigovane privrede, obim zaduživanja vlada na subnacionalnom nivou bio je ograničen generalnim kreditnim planom i centralna vlada je garantovala vraćanje dugova bankama, kao što je to činila i za državna preduzeća. U postojećim okolnostima, međutim, tako velikodušno otvaranje pristupa kreditima za lokalne uprave bilo bi sasvim neumesno. Restriktivni i ograničeni sopstveni prihodi mogu predstavljati iskušenje za lokalne uprave da prekorače poželjan nivo zaduživanja. Nesigurna makroekonomska situacija u mnogim tranzicionim privredama predstavlja dodatni argument za ograničavanje pristupa lokalnih uprava kreditima. Pozajmljivanje za tekuće troškove i slobodan pristup kreditima kroz takve instrumente kao što je vlasništvo lokalnih vlasti nad bankama, izgleda sasvim nepoželjno. Tek mali broj novih subnacionalnih vlasti ima iskustva sa investicionim finansiranjem, a većina ih još nije u stanju da pripreme celovite i smislene projekte.

Navedeni primer jasno pokazuje da autori zauzimaju vrlo čvrst stav prilikom izveštavanja o odlukama koje su doneli u pogledu opcije za praktičnu politiku kojoj daju prednost. Zapravo, kroz čitav ovaj primer primetan je isti snažan autorski pečat. Ovakav pristup direktno utiče na to kako se u ovom poglavlju koriste izvori.

U odeljku posvećenom praktičnopolitičkim opcijama, glas autora mora da dominira

■ *Manje uočljivo korišćenje primarnih ili sekundarnih izvora u argumentaciji*

Analiza pokazuje da je u ovom odeljku korišćenje izvora manje uočljivo nego u opisu problema. Prvo, pošto u ovom odeljku autor ima preovlađujuću ulogu, navodi se znatno manje primarnih ili sekundarnih izvora u funkciji dokaza. Drugo, budući da su rezonovanje i stavovi izneti u ovom odeljku odraz veoma snažnih i definitivnih stanovišta, postoji razlika u tipu izvora koji se koriste kao potpora: ovde se češće navode izvori koji iznose mišljenja drugih autora, a ređe izvori koji opisuju stanje stvari. Treće, premda se izvori u oba odeljka koriste na isti način, dakle kao dokazna građa kojom se potkrepljuju autorove tvrdnje, ovde se oni navode u formi beležaka na kraju teksta (umesto da budu citirani u samom toku izlaganja), što ih čini još manje primetnim. Tako se autorov glas još bolje čuje.

U odeljku posvećenom raspoloživim opcijama savetnik za praktičnu politiku mora da pokaže svoje stručno znanje i da preuzme vođstvo u iznošenju argumenata u prilog svojoj odabranoj opciji. Setimo se da nauka o praktičnoj politici treba da bude okrenuta problemu i ciljno usmerena: ovo je prilika da dokažete da vaš predlog nudi praktično rešenje dotičnog problema, pa prema tome predstavlja vredan doprinos raspravama o praktičnoj politici i zajednici kreatora praktične politike u celini.

Procenjivanjem (evaluiraњem) opcija autor pokazuje svoje stručno znanje i kreativnost

Pisanje: podsetnik

Kako biste lakše sačinili delotvornu argumentaciju za odeljak o praktičnopolitičkim opcijama, razmotrite sledeća pitanja:

Koherentnost (povezanost)

- Da li su uspostavljene jasne veze između odeljka o opisu problema i odeljka o raspoloživim praktičnopolitičkim opcijama?
- Da li ste delotvorno povezali sve pododeljke u okviru odeljka posvećenog raspoloživim opcijama?
- Da li su uspostavljene jasne veze unutar svakog od pododeljaka u okviru ovog odeljka?

Argumentacija

- Da li svaki element u vašoj argumentaciji sadrži tvrdnju, potporu i garanciju?

Podela na paragrafe

- Da li je odeljak opcija za praktičnu politiku adekvatno podeľjen na paragrafe, kako bi se obezbedio dovoljan fizički razmak među delovima teksta, tako da ga čitalac lako prati?

- Da li ste svaku logičku celinu svoje argumentacije izneli u posebnom paragrafu?
- Da li su paragrafi koherentno (povezano) oblikovani?

Glas autora i upotreba izvora

- Da li vaša stanovišta i rezonovanje dominiraju kroz čitav odeljak posvećen raspoloživim praktičnopolitičkim opcijama?
- Da li ste u ovom odeljku navodili manje izvora nego u opisu problema?
- Da li ste upotrebili izvore kao dokaznu građu kojom se potkrepljuju vaši argumenti?
- Da li ste poštovali konvencije o citiranju koje zahteva vaš izdavač ili vaša disciplina?

5.8. Zaključci i preporuke

*Zaključak
ispunjava
namenu predloga
za praktičnu
politiku da
posluži kao
instrument za
donošenje
odluka*

Ovaj poslednji važan odeljak privodi kraju vaš predlog za praktičnu politiku. U njemu se daje sinteza najznačajnijih nalaza istraživanja i iznose autorove sugestije u pogledu akcija koje treba preduzeti radi rešavanja problema koji predlog analizira. Prema tome, osnovna namena predloga za praktičnu politiku – da posluži kao instrument za donošenje odluka i poziv na akciju – konačno se ispunjava upravo ovim odeljkom. Činjenica da su zaključci i preporuke poslednji bitan deo vašeg dokumenta isto tako znači da upravo od njega ponajviše zavisi koliko će trajan biti utisak koji vaš predlog ostavi na čitaoca. Ako uzmemo u obzir proces čitanja i pretežno interesovanje pojedinih čitalaca, otkrivamo još jednu svrhu ovog odeljka: naime, mnogi čitaoci čitaju ovaj odeljak zajedno sa uvodom i apstraktom ili sažetkom, pre nego što pređu na čitanje celine dokumenta. Odeljak sa zaključcima i preporukama, dakle, ima važnu ulogu da takvim čitaocima pruži jasan pregled čitavog predloga. Neki čitaoci su, opet, naročito zainteresovani za preporuke u pogledu praktične politike koje se u predlogu nude, tako da će čitanje možda započeti upravo od preporuka, a tek posle preći na ostatak teksta.

Podrobnije ispitivanje ovog odeljka predloga započevićemo analizom dva primera.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pročitajte ovde navedene delove koji sadrže preporuke i zaključke iz primera (II) i (III) iz našeg primera. Treba da pročitate i uvode za svaki od tih tekstova, navedene u dodatku A, kako biste bolje razumeli kontekst.

Dok čitate, obratite pažnju na:

- ▶ strukturu i sadržaj ovog odeljka;
- ▶ delotvornost ova dva primera kao instrumenata za donošenje odluka.

Primer (II)

„Slobodna konkurencija, transparentnost i nepristrasnost lokalnih vlasti u postupku ugovaranja pružanja javnih usluga“ (Baar, 2001)

Zaključak

U zemljama Centralne i Istočne Evrope koje su proučavane u ovoj studiji, javna politika i regulativa koja se odnosi na ugovaranje javnih usluga pate od ozbiljnih nedostataka. Znatan deo ugovora je izuzet iz zahteva o konkurentnim nabavkama, ugovori se mahom tretiraju kao poverljivi, a sukob interesa uglavnom nije regulisan. U datim okolnostima, javnost nema mnogo razloga za poverenje ili poštovanje prema procesu ugovaranja, a suštinski elementi učešća javnosti i javne kontrole su isključeni.

Reforma u ovoj oblasti bi trebalo da obuhvati sledeće:

1. Svi ugovori o javnim uslugama (sem ugovora vrlo male vrednosti) trebalo bi da budu predmet javnog nadmetanja;
2. Prodaja i iznajmljivanje javnih dobara i prodaja vlasničkih udela u javnim dobrima treba da podležu istim zahtevima konkurencije kao i ugovaranje javnih usluga;
3. Svi ugovori države o pružanju javnih usluga koji se zaključuju sa privatnim kompanijama treba da budu dostupni javnosti (uz vrlo mali broj izuzetaka zasnovanih na posebnim okolnostima, i to samo za određene delove ugovora);
4. Pisanje nacrta ugovora u kome je država ugovarač treba da bude proces otvoren za pristup i sugestije javnosti;
5. Informacije koje se tiču procesa utvrđivanja cene treba da budu dostupne javnosti;
6. Zakon o regulisanju sukoba interesa treba da sadrži:
 - a. Široku definiciju sukoba interesa;
 - b. Zahteve da državni službenici prijave imovinu, na način otvoren za javnost;
 - c. Zabranu bivšim državnim službenicima da, tokom određenog vremenskog perioda, predstavljaju privatne kompanije;

- d. Zaštitu onih koji otvoreno i javno ukazuju na nepravilnosti;
- e. Kazne za kršenje zakona;
- f. Odredbe o nezavisnim nacionalnim komisijama zaduženim za primenu zakona o sukobu interesa.

Može se dogoditi da se preko potrebne javne investicije u pružanje javnih usluga uopšte ne preduzmu, ili da se daju privatnim kompanijama pod ugovor, jer bi inače prevazilazile finansijske mogućnosti države. Međutim, reforme koje se ovde predlažu ne zahtevaju nove javne troškove, a obezbeđuju uslove da se znatno unapredi investiranje u pružanje javnih usluga.

Primer (III)

„Između aktivnog procenjivanja, pasivnog odobravanja i nepoverljivog povlačenja“ (Swianiewicz, 2001)

Zaključci

Kao što smo naveli na početku ovog poglavlja, analizirane zemlje su prilikom izgradnje sistema lokalne uprave posvetile pažnju različitim vrednostima. Češka Republika i Slovačka su pažnju usmerile, pre svega, na vrednosti demokratskog predstavljanja u lokalnim zajednicama, dok je u Poljskoj reforma više pažnje posvetila efikasnosti u pružanju javnih usluga. Ove razlike, kao i različitost teritorijalne organizacije — sa relativno velikim opštinama u Poljskoj i snažnom fragmentacijom u ostalim zemljama — donekle se odražavaju u odnosima koji postoje između lokalne vlasti i opšte javnosti.

Kao što je i bilo predviđeno modelom koji je predstavljen na početku poglavlja, prosečan nivo poverenja i interesovanja za lokalna pitanja, meren procentom izlaska na lokalne izbore, viši je u Češkoj Republici i Slovačkoj, dok se u Poljskoj gradonačelnici najbrže menjaju. S druge strane, poljski sistem lokalne uprave omogućava verovatno najefikasniju decentralizaciju najvećeg broja javnih usluga. To pitanje je, međutim, izvan fokusa ovog poglavlja. Razlike među zemljama o kojima je reč u ovom paragrafu mogu biti u vezi sa razlikama u „filozofskim pretpostavkama“, kao i sa različitom teritorijalnom organizacijom u analiziranim zemljama.

Ali, i pored brojnih uočenih razlika, opšta slika odnosa građanin-lokalna uprava prilično je slična u sve četiri analizirane zemlje. Istovremeno, ta slika nipošto nije jednostavna. Bilo bi pogrešno pretpostaviti da javnom mnjenju nije stalo do postojanja lokalnih vlasti. Većina ljudi je zadovoljnija delovanjem lokalnih vlasti nego centralne vlade. Oni smatraju da njihove lokalne uprave rade prilično dobro. Takođe veruju da lokalne uprave nastoje da reprezentuju interese celine lokalne zajednice, a ne samo malih, odabranih grupa.

Međutim, bilo bi jednako pojednostavljeno verovati u idealnu sliku lokalne vlasti koje svi vole, u koju svi imaju poverenje, i koje su uspešne u mobilisanju lokalnih zajednica na zajedničke akcije u javnom interesu. Kao prvo, pozitivna mišljenja o kojima smo govorili nisu jednodušna. Dobar broj građana je odlučio da se ne uključuje i oni nisu u stanju da formiraju sop-

stveno mišljenje o učinku lokalnih vlasti. Postoji dosta raširen strah od korupcije na lokalnom nivou, mada treba primetiti da bar u Mađarskoj (ali ne i Poljskoj) vlada opšte uverenje da su administracije lokalnih samouprava poštenije od centralne administracije. Procenat izlaska na lokalne izbore je znatno niži od izlaska na parlamentarne izbore i — posebno — na predsedničke izbore u Slovačkoj i Poljskoj. Ovo je još jedan primer niskog stepena učestvovanja građana u lokalnim poslovima i njihove niske percepcije značaja lokalne vlasti.

Vredi naglasiti da opšti trend u percepciji lokalne vlasti nije negativan. Štaviše, u nekim aspektima — kao što je nivo poverenja — trend je pozitivan i u velikoj meri stabilan. Nasuprot tome, podrška centralnim političkim institucijama (vlada, parlament i predsednik) pokazuje značajne fluktuacije, čak i u kratkim vremenskim razmacima. U nekim slučajevima smo uočili da je na početku tranzicije postojao vrlo visok stepen očekivanja usmeren prema lokalnim upravama, tako da je ubrzo potom došlo do razočaranja. Ali nivo poverenja, zadovoljstva i interesovanja za lokalnu vlast potom se stabilizovao na nivou koji je možda daleko od poželjnog, ali svakako nije zabrinjavajuće nizak.

Poslednje, ali ne najmanje važno: stavovi pojedinačnih građana su veoma raznovrsni. Za neke se može reći da „aktivno procenjuju“, drugi „pasivno odobravaju“, dok se treći „nepoverljivo povlače“ iz lokalnih poslova. Svaka od navedene tri grupe je dovoljno velika da je uočimo i da nas sačuva od olakih pojednostavljanja.

Praktične preporuke

Da li iz ove studije proističu neke praktične preporuke? One se mogu sažeti na sledeći način:

- *Lokalne uprave u analiziranim zemljama su etablirane i priznate demokratske institucije.* To važi uprkos mnogim nedostacima lokalne demokratije, koji su prikazani ranije u tekstu. Zbog toga, dalje jačanje položaja lokalnih uprava predstavlja mudar metod za dalje jačanje ukupnog demokratskog poretka.
- *Potrebno je bolje informisanje o reformama koje se tiču decentralizacije.* U većini opisanih slučajeva, stanovništvo podržava sprovedenje reformi decentralizacije. Ali, u pojedinim slučajevima ta podrška se s vremenom istanjila, i ima osnova za pretpostavku da je takvo stanje, bar delimično, posledica nedovoljne informisanosti o ciljevima i praktičnim konsekvencama uvedenih promena.
- *Postoji potreba za većim brojem istraživanja.* Mnogo znamo o tehnikama unapređivanja komunikacije između lokalnih uprava i građana, ali nedostaju sistematski podaci o rezultatima praktične primene ovih tehnika. Otuda, prva preporuka bi bila da je potrebno više studija na ovu temu.

Štaviše, poznato nam je koje tehnike primenjuju lokalne uprave. Ali, kada se samo bavimo pojedinačnim slučajevima, a ne sistemskim ana-

lizama, ne znamo koliko su one rasprostranjene. To svakako zahteva više istraživanja.

- *Potreban je veći obim konsultacija, ali one ne bi trebalo da pogoduju samo najaktivnijim grupama.* Lokalne uprave se svakako moraju podstaći da se više potruže da saznaju koji su prioriteti građana i da to uzmu u obzir prilikom utvrđivanja lokalne praktične politike. Međutim, treba imati na umu da proces konsultacija ima i svoje zamke, koje treba izbeći. Pošto obično postoje neke relativno male grupe koje su najaktivnije u iznošenju svojih stavova, moramo biti obazrivi kako bismo sprečili da primena različitih tehnika komunikacije sa javnošću ne dovede do praktične politike koja je oblikovana prema potrebama ovih grupa.
- *Prvo treba razmotriti nivo usluga u lokalnoj zajednici.* Imajući u vidu relativno malu spremnost građana da se neposredno uključe u formulisane praktične politike, unapređivanje kvaliteta usluga na lokalnom nivou može predstavljati najbolju strategiju da se podigne nivo zadovoljstva građana ne samo učinkom rada lokalnih vlasti već i kvalitetom demokratije na lokalnom nivou. U mnogim slučajevima ovo može biti važnije od primene različitih oblika komunikacije i interaktivnog upravljanja. Navodi izneti u poglavlju o Mađarskoj sugerišu da su građani kojima se na lokalnom nivou pružaju usluge boljeg kvaliteta skloni da veruju da su njihovi prioriteti uzeti u obzir prilikom utvrđivanja praktične politike. S druge strane, u mestima gde se pružaju usluge slabog kvaliteta, građani su skloni da veruju da se njihov glas nije čuo.

Analiza ovog i drugih primera ukazuje na tri strukturalna obeležja koja se obično uključuju u odeljak posvećen zaključcima i preporukama:

Zaključci i preporuke	{	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Sinteza najznačajnijih nalaza</i> – <i>Lista preporuka za praktičnu politiku</i> – <i>Završne napomene</i>
-----------------------	---	---

U nastavku ispitujemo svako od tih obeležja ponaosob, kako bismo vam pomogli da napišete ovaj odeljak svog predloga za praktičnu politiku.

■ *Sažeta sinteza najznačajnijih nalaza*

Odeljak o zaključcima i preporukama obično započinje sintezom najznačajnijih nalaza iz prethodna dva odeljka („opis problema“ i „raspoložive opcije za praktičnu politiku“). Pošto studija praktične politike može biti obimna, složena i

detaljna, izvući zaključke i pružiti pregled i sintezu glavnih nalaza predstavlja važan korak pre no što pređete na podroban prikaz konkretnih preporuka. Međutim, ovo obeležje ne sme da se sastoji samo od sažetka ili ponavljanja najznačajnijih nalaza; drugim rečima, ono mora da predstavlja sintezu koja povezuje i podvlači samo bitne rezultate analize, te obavlja funkciju pružanja potpore i opravdanja za praktičnopolitičke preporuke koje slede.

U oba napred analizirana odlomka posvećena zaključcima i preporukama jasno se vidi da su oba pisca uverena i određena kada sintetizuju i izvlače zaključke iz svojih istraživanja, i to je vrlo značajno za ubedljivost ovog dela predoga. Ipak, između dva navedena primera postoje i krupne razlike, u pogledu dužine i podrobnosti sinteze. Sinteza u primeru (II) se sastoji od jednog kratkog paragrafa, dok je u primeru (III) duža od jedne strane. U pogledu dužine nije moguće dati čvrsta uputstva, zbog toga što složenost studije, primenjena metodologija, navedeni podaci i broj analiziranih pitanja svi utiču na dužinu ovog dela predloga. Kada pišete ovaj odeljak morate dobro da razmislite koja najznačajnija saznanja do kojih ste došli treba ovde uključiti, i koliko detaljno, ne bi li praktičnopolitičke mere koje predlažete logično iz njih proizlazile. Ipak, treba imati u vidu da je svrha ovog obeležja da pruži sažet pregled najznačajnijih nalaza i da što pre pređe na iznošenje preporuka.

■ *Lista preporuka za praktičnu politiku*

U ovom delu vašeg predloga se naznačavaju praktični koraci koje treba preduzeti radi sprovođenja odabrane praktičnopolitičke opcije, za koju ste se založili kada ste razmatrali opcije. Taj deo je od centralnog značaja za celokupan vaš predlog praktične politike, zato što osnovni cilj studije nije da prikupi i analizira podatke o datom praktičnopolitičkom problemu već da na osnovu sprovedenih istraživanja iznese listu preporuka.

Kako biste ubedili čitaoca da su predložene preporuke najbolji način za rešavanje problema kojim se vaš predlog bavi, od ključnog je značaja da preporuke budu jasne, praktične, ubedljive, logične i sveobuhvatne. Da biste ostvarili cilj i izneli uverljive preporuke, korisno je da se upoznate sa pristupima različitih autora. Na primer, autor primera (III) naslovljava taj deo „Praktične preporuke“, što čitaocu jasno sugerše da predložene mere sadrže praktična rešenja za problem. Pisac, takođe, nudi kratak i jasan pregled svake od preporuka u jednoj rečenici, posle čega slede dalja objašnjenja i razlozi za svaku od preporuka. Na primer:

*Sinteza
naglašava
najznačajnije
tačke iz odeljka
o opisu problema
i odeljka o
praktično-
političkim
opcijama*

*Kratko izložite
mere koje
predlažete za
rešavanje
problema*

- *Potrebno je bolje informisanje o reformama koje se tiču decentralizacije.* U većini opisanih slučajeva, stanovništvo podržava sprovođenje reformi decentralizacije. Ali, u pojedinim slučajevima ta podrška se s vremenom istanjila, i ima osnova za pretpostavku da je takvo stanje, bar delimično, posledica nedovoljne informisanosti o ciljevima i praktičnim konsekvencama uvedenih promena.

Nasuprot tome, preporuke koje se navode u primeru (II) vrlo su koncizne i specifične, svaka je izneta u po jednoj rečenici, npr: „5. Informacije koje se tiču procesa utvrđivanja cene treba da budu dostupne javnosti“. Prilikom odlučivanja o tome kako ćete izneti svoje preporuke, treba da tragate za načinom koji najviše odgovara vašoj temi, saznanjima do kojih ste došli i vrsti rešenja koje predlažete.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Kratko pregledajte primere poglavlja sa zaključcima i preporukama u napred analiziranim predlozima i usmerite se na:

- format i izgled teksta koji sadrži listu zaključaka i preporuka.

Razdelite i prikažite predloženo rešenje u vidu niza zasebnih mera

Najčešće, praktično rešenje problema zahteva strategiju, što znači da nijedna preporuka uzeta zasebno ne može pružiti kompletno rešenje. Zbog toga autori obično podele preporuke u odvojene predloge, od kojih se svaki odnosi na po jedan aspekt problema, odnosno rešenja, kao što se vidi u analiziranim primerima. Tako primer (II) govori o šest različitih aspekata predložene politike ugovaranja javnih usluga. To nam ukazuje da preporuke predstavljaju listu praktičnih predloga koje treba sprovesti u delo; na taj način, skup predloženih preporuka je prikazan najjasnije i najubedljivije što je moguće. Pri razdeljivanju i iznošenju preporuka pisci primenjuju različite pristupe i forme, kako bi bili sigurni da će čitaoci odmah i jasno sagledati preporuke. Preporuke mogu biti:

- izdvojene u zaseban segment, pod zaglavljem koje ukazuje na njihov značaj (primer (III));
- označene brojevima i uvučenim redovima u tekstu (primer (II));
- odvojene upotrebom posebnih grafičkih obeležja (primer (III));
- napisane kurzivom, da bi se naglasio ključni deo ili glavna ideja (primer (II)).

Pišući svoju listu preporuka, razmislite kako se one mogu logično razdeliti na zasebne predloge i koji je najbolji način da ih prikazete tako da budu jasno uočljive.

■ *Završne napomene*

Autori se ponekada odlučuju da daju nekoliko kratkih završnih napomena i da time zaključče argumentaciju koju su razvijali kroz ceo predlog. Ovaj deo služi i tome da čitaoca ostavi sa određenim završnim mislima o temi predloga. Uobičajeni pristup, koji mnogi autori usvajaju kada pišu ovaj deo svog predloga, jeste da se napravi pun krug u raspravi o osnovnoj temi, to jest da se težište razmatranja vrati na širi kontekst problema, kojim obično započinje uvodni deo predloga. Ovo može doprineti konačnom utisku o kompletnosti i celovitosti dokumenta i efektivno zaokružiti argumentaciju, pokazujući čitaocu kakav bi širi uticaj na društvo imalo sprovođenje predloženih rešenja. Iako ova mogućnost nije iskorišćena ni u jednom od analiziranih primera, treba da razmislite da li bi ona bila primerena za vašu studiju.

*Završne
napomene
upotpunjavaju i
zaokružuju
predlog*

Pisanje: podsetnik

Sledeća pitanja vam mogu poslužiti kao vodič kada pišete ovaj deo svog predloga:

- ▶ Da li ste napravili sintezu samo najznačajnijih nalaza vaše studije?
- ▶ Da li su vaše preporuke logično razdvojene u zasebne jedinice i jasno prikazane?
- ▶ Da li su sve preporuke napisane ubedljivo?
- ▶ Da li zaključci doprinose utisku o kompletnosti vašeg dokumenta?

5.9. Beleške

Objavljeni predlozi za praktičnu politiku, posle odeljka sa zaključnim razmatranjima i preporukama, često sadrže posebnu stranicu pod naslovom „Beleške na kraju teksta” ili „Beleške”. Ovaj odeljak se sastoji od spiska numerisanih beležaka, čiji brojevi odgovaraju brojevima navedenim na određenim mestima u glavnom tekstu. U pojedinim dokumentima, prednost je data sistemu fusnota, tj. beleške su unete u glavni tekst, na dnu odgovarajuće stranice. Beleške na kraju teksta i fusnote se u pojedinim disciplinama koriste kao metod pozivanja na sve izvore; međutim, u studijama praktične politike to nije uobičajena praksa. U okviru sistema citiranja po autoru i godini izdanja, koji se obično koristi pri pisa-

*U studijama
praktične
politike češće se
koriste beleške
na kraju teksta
nego fusnote*

nju predloga za praktičnu politiku, dopuštena su oba sistema – i beleške na kraju i fusnote – i mnogi izdavači jasno naznačavaju koji sistem radije primenjuju. Mada je notiranje dopušteno u oba sistema, podstičemo autore da beleške koriste što je moguće manje. Analiza koja sledi ukazuje na funkcije ovog odeljka predloga za praktičnu politiku.

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Razmotrite primer beležaka na kraju teksta u primeru (III) „Između aktivnog procenjivanja, pasivnog odobravanja i nepoverljivog povlačenja“ (Swianiewicz, 2001) i proučite:

- funkcije kojima služi šest beležaka na kraju teksta.

Beleške

- ¹ Za više informacija o poređenju reformi decentralizacije u četiri analizirane zemlje videti npr. Baldersheim i dr. (1996).
- ² Projekat LDI je pomogla norveška Vlada, a koordinirao ga je Harald Baldersheim sa Univerziteta Bergen, Norveška.
- ³ Kada je u pitanju Mađarska, mnogo je teže formulisati konačne zaključke, budući da za tu zemlju ne raspolažemo sličnim podacima o vrednostima koje usvajaju lokalni političari. Uzimajući u obzir teritorijalnu fragmentaciju, očekivalo bi se da je Mađarska sličnija Češkoj Republici i Slovačkoj nego Poljskoj. Ali, posle proučavanja mađarskih diskusija o lokalnim vladama, koje su vođene tokom poslednjih desetak godina, može se uočiti da je mnogo pažnje poklonjeno decentralizaciji usluga i efikasnosti njihovog obezbeđivanja.
- ⁴ Istraživanje koje je sproveo IVVM u Češkoj Republici, TARKI u Mađarskoj, VILMORUS u Litvaniji i CBOS u Poljskoj u aprilu 2000. godine zasnivalo se na reprezentativnom uzorku lokalnog stanovništva. Nažalost, Slovačka, kao četvrta zemlja koja se ovde analizira, nije bila uključena u navedenu studiju.
- ⁵ Treba dodati da su pojedini gradonačelnici posle reforme iz 1988. godine izabrali političku karijeru na višim lokalnim nivoima. Ipak, ovaj relativno mali broj ne menja opštu sliku da je visok procenat gradonačelnika izgubio položaj na kasnijim izborima.
- ⁶ Nedostaju podaci za Češku Republiku, ali nema razloga da se veruje da je situacija u toj zemlji bitno drugačija nego u ostale tri zemlje.

Iz primera se jasno vidi da beleške na kraju teksta imaju funkciju:

- *da pruže dodatno razmatranje, objašnjenje ili definiciju pojmova*

U ovom slučaju, dodatna informacija je relevantna za osnovni tekst i podržava ga, ali nije u njega uključena, iz dva razloga: nije neophodna za potkrepljivanje glavnih argumenata predloga, a njeno uključivanje bi prekinulo prirodan tok osnovne diskusije. U primeru (III) pisac sve beleške na kraju teksta, osim jedne, upotrebljava u ovu svrhu. Autori ponekad jasno naznačavaju da se u beleškama na kraju nalaze dodatne informacije, kao što je slučaj sa beleškom br. 5 koja počinje sa: „Trebalo dodati da ...“

Beleške na kraju teksta pružaju dodatne informacije i upućuju na dalje izvore

- *da uputi zainteresovane čitaoce na izvore u kojima se mogu naći dodatne informacije o pitanjima o kojima se raspravlja u osnovnom tekstu predloga*

Očigledno, autor ne može u sam dokument da unese detaljnu raspravu o svakom aspektu svih pitanja koja pominje; otuda beleške na kraju teksta mogu biti vodič za zainteresovanog čitaoca prema daljim izvorima. Prva beleška u primeru (III) ima upravo ovaj cilj, kao što se jasno navodi na početku rečenice: „Za više informacija o...“.

5.10 Bibliografija

Bibliografija ili spisak korišćenih izvora jeste vrlo važan odeljak predloga za praktičnu politiku, jer vašim čitaocima omogućava lak pristup temeljima na kojima se zasniva vaša argumentacija. Time što prilažete spisak radova koje ste citirali omogućavate čitaocu da donese ocenu o osnovama na kojima ste gradili svoju argumentaciju i pružite mu iscrpan vodič za raspoložive izvore o temi i regionu o kojima govorite, što oni mogu koristiti za sopstveni rad. Zapravo, navođenje bibliografije može imati poseban značaj za stručnjake u oblasti studija praktične politike koji žele da izvrše uticaj na savetnike/analitičare za praktičnu politiku. U ovom delu našeg vodiča razmotrićemo dva najznačajnija pitanja vezana za bibliografiju.

Bibliografija omogućava čitaocu da se upozna sa temeljima vaše argumentacije

- *Sledite konvencije u pogledu citiranja koje važe u vašoj disciplini ili koje zahteva vaš izdavač*

Većina disciplina, zarad ujednačavanja načina upućivanja na izvore i uključivanja izvora u tekst, usvaja niz konvencija u pogledu citiranja. U oblasti studija

*Studija
praktične
politike najčešće
sledi konvencije
citiranja prema
autoru i godini
izdanja*

praktične politike, konvencija je da se izvori navode prema autoru i godini izdanja, na primer: (Hackett, 2001). Kao što je rečeno u odeljku 5.6.2. ovog vodiča, postoji nekoliko ustaljenih skupova pravila o načinima citiranja prema autoru, na primer, APA i Čikago. Te konvencije se obično razvrstavaju prema formi upućivanja na izvore u tekstu (na primer, po autoru i godini izdanja, ili pak u obliku beležaka); no, one takođe pružaju detaljna uputstva kako treba sačiniti spisak korišćene literature, odnosno bibliografiju. Naredni primer ilustruje bibliografsku referencu prema sistemu APA koji se zasniva na podacima o autoru i godini izdanja:

Dornbusch, Rudger i Stanley Fisher (1987), *Macroeconomics* (4. izdanje),
Njujork: McGraw-Hill.

U Dodatku B ove studije dat je pregled sistema APA, zasnovanog na podacima o autoru i godini izdanja. Tu ćete naći i uputstvo kako da izvor unesete u tekst, te kako da u svojoj bibliografiji sačinite reference za izvore kao što su knjige, članci u časopisima, novine/magazini i vladina izdanja. Konvencije sistema APA zasnovane na autoru i godini izdanja usvojene su i u ovoj knjizi, tako da spisak referenci priložen na kraju našeg vodiča može poslužiti kao primer bibliografije u stilu APA.

*Utvrđite koju
konvenciju u
pogledu citiranja
vaš izdavač želi
da sledite*

I pored toga što su sistemi citiranja kao što su APA ili Čikago čvrsto ustaljeni, ne može se reći da svi izdavači usvajaju ove sisteme. Zbog toga je važno da utvrdite koji stil citiranja vaš izdavač zahteva od vas, kao i da ga se dosledno pridržavate. Srećna je okolnost kada izdavač u pisanoj formi napravi uputstva za pisanje predloga, koja obuhvataju i sistem citiranja. Neki drugi izdavači će vam samo reći da prihvataju sistem navođenja po autoru i godini izdanja. Iako vam sve ovo može isprva delovati kao mnogo napornog posla, nemojte smetnuti s uma da ćete poštovanjem ovih procedura obezbediti pristupačnost svog rada čitaocima i doprineti svom ličnom kredibilitetu kao stručnjaka za praktičnu politiku. To će vam takođe pomoći da razvijete svoje istraživačke sposobnosti, jer se tokom ovakvog rada zahteva brižljiva evidencija detalja.

■ *Posebnosti vezane za studije praktične politike*

U okviru ustaljenih konvencija u pogledu citiranja postoje brojne osobenosti vezane za konkretne situacije. Dve među njima treba ovde pomenuti, jer su značajne za stručnjake za praktičnu politiku iz Centralne i Istočne Evrope. Prvo, zbog prirode pojedinih tema koje se obrađuju u studijama iz praktične politike, možda ćete morati da navedete širok krug izvora, uključujući knjige, časopise,

novine i drugu periodiku, izveštaje, pravne propise, vladine dokumente i intervjue. Zbog te raznovrsnosti izvora, možda ćete se naći pred zadatkom da, umesto da naprosto svoje izvore poređate po azbučnom redu prema imenu autora, morate da podelite svoju bibliografiju na posebne pododeljke za svaki tip izvora. Drugo, tokom pisanja predloga za praktičnu politiku možda ćete morati da citirate izvore koji nisu objavljeni na engleskom jeziku. Kada ih navodite u bibliografiji vašeg dokumenta na engleskom jeziku, preporučujemo da glavne delove reference prevedete na engleski, čime ćete svojoj međunarodnoj publici obezbediti maksimalan uvid. Sledeći primer ilustruje uobičajeni pristup:

Office of National and Ethnic Minorities (1999). *Kisbbségék Magyarországon* (Minorities in Hungary), Budapest: Author.

5.11. Dodaci

Iza glavnog teksta predloga za praktičnu politiku autori obično uvršćuju dodatke, koji sadrže dopunske informacije. Ovde ćemo razmotriti četiri pitanja koja su važna za ovaj odeljak predloga.

■ *Dodaci podupiru i nadopunjuju glavne argumente koji su izneti u predlogu*

Funkcija potpore služi onim čitaocima koji žele da steknu dodatna saznanja o pitanjima o kojima je u dokumentu reč. To se postiže pružanjem dopunskih informacija, pored onih navedenih u osnovnom tekstu. U primeru (II) „Slobodna konkurencija, transparentnost i nepristrasnost lokalnih uprava u postupku ugovaranja pružanja javnih usluga“ (Baar, 2001), autor je priključio dva dodatka: „Dodatak A: Tekst ustavnih i zakonodavnih odredbi koji se odnose na slobodu informisanja i izuzetke od slobode informisanja (uključujući zakonodavstvo koje se odnosi na poslovnu tajnu) u zemljama Centralne i Istočne Evrope“, i „Dodatak B: Odluka mađarskog ombudsmana — javnost ugovora o koncesiji za izgradnju autoputa“. Ovi dodaci daju vrlo detaljne podatke iz pravne materije koji osvetljavaju glavnu temu – ugovaranje javnih usluga. Na primer, Dodatak A sadrži odlomke iz ustava trinaest zemalja Centralne i Istočne Evrope. Ukoliko su pojedini čitaoci naročito zainteresovani za pitanja zakonodavstva ili ugovaranja, omogućeno im je da se upoznaju sa pravnim pojedinostima.

Kako bi dodaci zaista ispunili ovu svoju funkciju potpore, oni treba da se eksplicitno koriste, tj. autor treba da se pozove na odgovarajući dodatak kada u

*Dodaci
potkrepljuju
glavne
argumente
predloga za
praktičnu
politiku*

osnovnom tekstu raspravlja o datoj temi. U primeru (II) autor se direktno poziva na drugi dodatak kada razmatra pitanje transparentnosti i koristi Mađarsku kao primer: „Dodatak B sadrži celovit tekst odluke ombudsmana“. Na ovaj način čitalac može lako da uvidi značaj dodatka i utvrdi kom delu predloga on služi kao potpora, umesto da nagađa zašto je autor izneo dodatne informacije.

- *Dodatak nije obavezan i ne treba ga uključivati u predlog ako nije neophodno*

Mnogi primeri predloga za praktičnu politiku koje smo proučili prilikom pisanja ovog vodiča ne sadrže dodatke. Prema tome, autori treba da procene kolika bi bila korist od pružanja dopunskih informacija u dodacima. Odgovori na pitanja iz podsetnika, koja navodimo niže u tekstu, pomoći će vam da se odlučite.

- *Uobičajeni kriterijumi za odlučivanje o tome šta će biti uvršćeno u dodatke jesu vrsta, dužina i podrobnost informacija*

Nije moguće unapred propisati šta treba da bude sadržano u dodacima, budući da se predlozi za praktičnu politiku međusobno razlikuju po problemima i pitanjima kojima se bave, istraživačkoj metodologiji i izvorima podataka. Pri donošenju odluke o tome šta treba uvrstiti u dodatak važno je proceniti koja vrsta informacija može da podupre osnovno razmatranje. U primeru (II) autor se u celom predlogu bavi pretežno pravnim pitanjima i zbog toga su u Dodatak A uvršćeni relevantni delovi zakonodavstva trinaest zemalja Centralne i Istočne Evrope, kao bitne informacije kojima se podupiru osnovna razmatranja. Ugrađivanje takvih podrobnih informacija u osnovni tekst prekinulo bi tok rasprave, te ih je stoga bolje uvrstiti u dodatak. Razmatranje metodologije i podataka koje koristite u svom predlogu mogu vam, takođe, pomoći pri donošenju odluke o potrebi davanja dodatnih informacija. Na primer, ako su za vašu studiju sprovedena primarna istraživanja, u dodatke možete uvrstiti kopije istraživačkih instrumenata ili detaljnu analizu podataka, kao informaciju za čitaoca.

- *Uobičajeno je da dodaci budu izdvojeni, a njihovi delovi označeni pomoću slova i naslova*

U primeru (II) dva dodatka su obeležena slovima A i B koja služe kao sredstvo identifikacije. Redosled kojim su oni poređani odgovara redosledu kojim se na njih poziva osnovni tekst. Takođe je važno dati dodacima opisne naslove, jer se na taj

način čitalac obaveštava o njihovoj sadržini. Naslovi dodataka mogu biti navedeni i u sadržaju, čime se čitaocu olakšava snalaženje.

Pisanje: podsetnik

Pomoću sledećih pitanja procenite da li je potrebno da u svoj predlog uključite dodatke:

- ▶ Da li je unošenje dodatnih informacija u vidu dodatka neophodno, ili bi bilo dovoljno da se u samom tekstu (ili u fusnotama/beleškama na kraju teksta) pozovete na originalni izvor u kome su te informacije sadržane?
- ▶ Da li je informacija u dodatku presudna za podupiranje određenih delova vaše argumentacije?

5.12. Indeks

Indeks ili registar je uobičajeni deo publikacija, naročito kada je reč o zborniku radova, u kojem je okupljeno nekoliko predloga za praktičnu politiku. Uobičajeni naziv za ovu komponentu je „Indeks pojmova“, „Predmetni indeks“ ili „Predmetni registar“. Ona predstavlja sredstvo pretraživanja koji obezbeđuje brz pristup pojmovima sadržanim u publikaciji. Čitaoci koji nemaju mnogo vremena poželeće da brzo pronađu ono što ih zanima, i zato će se najpre okrenuti indeksu uređenom po azbučnom redu kako bi pronašli delove knjige ili konkretnog teksta koji se bave određenim pitanjem. Indeks, dakle, predstavlja pregled ključnih reči sadržanih u publikaciji; važno je da on verno odražava knjigu i da čitaocu bude lak za upotrebu. Da biste stekli jasniju predstavu o tome kako se sastavlja indeks, poslužićemo se primerom.

Indeks je korisno sredstvo za pronalaženje pojedinih pojmova

Analiza objavljenih predloga za praktičnu politiku

Pogledajte ovaj odlomak iz indeksa preuzetog iz zbornika radova „Decentralizacija socijalističke države: međuvladine finansije u tranzicionim ekonomijama“ (Bird, Ebel and Walich, 1995.)

Razmotrite sledeća pitanja:

► Vrsta pojmova uvrštenih u indeks

► Format i izgled indeksa

Prošireni porezi na subnacionalnom nivou, 367–68

Porezi na dobit preduzeća, 160, 162, 300, 3004–5

Preduzeća: odgovornost za troškove, 36, 62, n20; svojina opština, 167, 198, 217–18, 288; eksploatacija prirodnih bogatstava, 392, 296; sukob svojinskih prava sa rumunskim državnim pravom, 232–34; potencijalna zloupotreba na lokalnom nivou, 9, 42; i otpor privatizaciji, n5, 296–97, 311,318, n8; posledice prodaje, 31, 62, n18, 106, 133–134; pružanje javnih i socijalnih usluga, 12, 198–99, 287, 288–89, 291, 318, n5, 352–53, vladina svojina na subnacionalnom nivou 19, 27–8, 198, 217–18, 232–33, 274, 288; prodaja na subnacionalnom nivou 30–31, 62, n.18, 103, 106, 133–34, 351; oporezivanje na subnacionalnom nivou, 42–43, 304–5

Preduzetništvo: vlada na subnacionalnom nivou, 28–30, 62, n17, 106, 274, 351–52

Porezi za zaštitu okoline, 163, 392

Fond za zaštitu okoline (Poljska), 163

Ujednačavanje: blok preraspodela i, 161; deoba na unapred određenoj formuli, 47, 363–64, 365; formula preraspodele, 53, 89, 96, 99, 101, 102, 161, 215; transferi među vladama različitih nivoa, 51, 73–74, 313, 360–61; i jednokratna dobit, 369–71, 387–88; merenje ruskog sistema, 358–61; porez na svojinu i, 268; regulisanje prihoda i, 298; mobilizacija prihoda i 370; deoba prihoda i 270–71; ciljana davanja i, 108; utvrđivanje poreza i, 212; deoba poreza i, 270–71, 358–61

Pravednost: utvrđivanje troškova i, 28, 29; prihodi od prirodnih dobara i, 396, 400; oporezivanje prihoda od prirodnih dobara, 45; normativna davanja i, 92; dodeljivanje prihoda, 212

Etničke zajednice: zahtevi za autonomiju, 380, 381, 384–85, 403; geografska koncentracija 325

Evropska banka za obnovu i razvoj, 179

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi (Savet Evrope), 156

Evropska unija, 41, 304

Kao što se iz ovog primera može videti, indeks predstavlja kombinaciju širih pojmova-odrednica, koji služe kao glavni kriterijum za klasifikaciju, i detaljnijih, opisnih pojmova koji potpadaju pod šire pojmove. Pojmovi nižeg reda opštosti služe da ukažu na hijerarhiju, a brojevi strana upućuju na odgovarajuće mesto u tekstu gde se pojam javlja.

6. OBJAVLJIVANJE VAŠEG PREDLOGA ZA PRAKTIČNU POLITIKU

Objavljivanje predloga za praktičnu politiku predstavlja glavni način širenja ideja i političkih preporuka koje proističu iz studije praktične politike. Objavljivanjem se ostvaruje svrha predloga za praktičnu politiku da posluži kao poziv na akciju; to će se dogoditi ako širok krug zainteresovanih aktera dobije priliku da ga pročita i deluje na osnovu njegovih preporuka. Objavljivanje takođe igra važnu ulogu u otvaranju političke debate o pojedinim pitanjima i u daljem razvijanju zajednice kreatora praktične politike u zemljama Centralne i Istočne Evrope.

Autor tokom objavljivanja svog dokumenta ulazi u partnerstvo sa izdavačem. Takav odnos je po svojoj prirodi uzajamno koristan, jer su izdavači često i sami pripadnici zajednice kreatora praktične politike, dakle imaju određenu misiju koju žele da ostvare objavljujući rasprave o određenim pitanjima. Saglasno tome, oni će za objavljivanje odabrati predloge za koje smatraju da doprinose ostvarivanju njihovog cilja. Postoje različiti načini za gradnju partnerstva: autor može preuzeti inicijativu i obratiti se izdavaču; pojedini izdavači objavljuju konkurse za štampanje određenih vrsta studija; autori takođe mogu biti članovi ili saradnici institucije koja se bavi izdavaštvom iz oblasti praktične politike, pa je objavljivanje radova deo njihovog posla. Bez obzira na to kakva je priroda ovog odnosa, u trenutku kada bira izdavača ili kada se izdavač njemu obraća autor treba da bude siguran da su ciljevi koje dve strane žele da ostvare međusobno saglasni.

Objavljivanje je partnerski odnos između autora i izdavača

Proces objavljivanja predloga za praktičnu politiku može biti dugotrajan i složen. U ovom poglavlju nastojimo da pružimo uvid u taj proces i damo određene savete u vezi sa njim. Svaki korak u ovom procesu se razmatra posebno, mada su oni, naravno, međusobno povezani.

6.1. Usklađivanje vašeg rukopisa sa standardima izdavača

Polazeći od onoga što smo već kazali o odnosu autora i izdavača, smatramo da autor prilikom izbora izdavača mora imati u vidu da, iako je šira zajednica kreatora

*Sledite uputstva
izdavača u
pogledu načina
pisanja predloga
za praktičnu
politiku*

ra praktične politike glavna publika kojoj je namenjen njegov predlog, prva publika sa kojom će njegov predlog doći u dodir jeste izdavač. Svaki izdavač ima vlastiti koncept u pogledu strukture, formata i pravila citiranja. Autor o tome mora imati sasvim jasna obaveštenja, kako bi bio siguran da rukopis koji je sačinio i predaje u štampu zadovoljava ove zahteve.

Mnogi izdavači pomažu autorima da prilagode svoj način pisanja njihovim zatevima tako što unapred pripreme uputstva. Takva uputstva se često mogu naći na Internet stranicama ili u ranijim publikacijama istog izdavača. Kao primeri uputstava neka posluže „Konkurs za radove“ koji objavljuje Mreža instituta i fakulteta za javnu upravu iz Centralne i Istočne Evrope¹¹ (NISPAce) i „Instrukcije za priloge“ *Časopisa za socijalnu politiku (Journal for Social Policy)*¹².

Uputstva mreže NISPA su relativno kratka, dok su uputstva koje daje *Časopis za socijalnu politiku* mnogo opširnija i detaljnija. Ova poslednja su podeljena u nekoliko poglavlja: Reč urednika; Predaja rukopisa; Priprema rukopisa, Priprema teksta; Lektura i korektura; Separati.

Uopšte uzev, uputstva se odnose na očekivanu strukturu, stil, dužinu, formatiranje, način citiranja, autorska prava, teme kojima treba da se bave predlozi za praktičnu politiku, kao i na postupak uređivanja i recenziranja. Vrlo je značajno da uputstva za podnošenje rukopisa pažljivo pročitate još u fazi planiranja, pre no što počnete da pišete svoj predlog, jer će ona upravljati organizacijom vašeg teksta i procesom pisanja. Takođe je važno da sledite i posebna uputstva, jer u suprotnom vaš izdavač može odbiti tekst. Ukoliko izdavač nije objavio svoja uputstva ili vi imate dodatna pitanja i potrebu za objašnjenjima, pre nego što počnete da pišete svakako stupite u vezu sa urednikom edicije radi dobijanja dodatnih uputstava. Da biste stekli uvid u očekivanja izdavača i njegove konvencije korisno je, isto tako, da pregledate ranija i novija izdanja istog izdavača.

6.2. Priprema rukopisa za izdavača

U ovom vodiču sve vreme smo govorili o pripremi nacrtu, polazeći od pretpostavke da je koncept predloga za praktičnu politiku radni dokument, koji još uvek nije

11 Dostupne na Internet strani <http://www.ecn.cz/aic/NEWAIC/publadmi.htm>

12 Dostupne na Internet strani <http://uk.cambridge.org/journals/jsp/jspifc.htm>

dovršen. Kada se završi koncept svih odeljaka predloga počinje proces prerade (revizije), koji je od suštinskog značaja za unapređenje delotvornosti vašeg predloga. Kao jedan od ključnih aspekata partnerskog odnosa između autora i izdavača, podrazumeva se da će autor preuzeti na sebe da prepravlja tekst sve dok on ne bude što je moguće kompletniji i spreman za predaju uredniku. Predavanje neadekvatno ispravljenog teksta može imati mnoge negativne posledice: urednik može odbiti tekst; prerada rukopisa zajedno sa urednikom trajće znatno duže i biće mnogo komplikovanija; urednik može steći nepovoljan utisak o autoru kao stručnjaku, ukoliko od njega dobije nedovršen i neuredan dokument. Pošto je ispravljanje teksta sastavni deo procesa pisanja, vrlo je korisno da se pažljivo pripremi delotvoran i efikasan postupak ispravljanja.

*Autori izdavaču
treba da predaju
prvu verziju
svoga rada u
najboljoj
mogućoj formi*

Pisanje: podsetnik

Razmotrite sledeća pitanja koja vam mogu pomoći u planiranju efikasnog procesa ispravljanja:

- Kako ćete pristupiti unošenju ispravki?
- Koje korake ćete preduzeti?
- Koliko vremena planirate da posvetite ispravkama?
- Koga ćete još uključiti u proces prerade (revizije) teksta?

Svaki autor pristupa ispravljanju teksta na svoj način, i ne postoji postupak koji se jedini može smatrati ispravnim. Ipak, naredni primer o postupku u šest koraka¹³ može vam dati predstavu o ovoj važnoj fazi koja prethodi objavljivanju rukopisa.

Primer postupka unošenja ispravki:

- *Proverite sadržinu svakog odeljka vašeg predloga za praktičnu politiku;*
- *Pregledajte stil koncepta vašeg predloga za praktičnu politiku;*
- *Sprovedite jezičku proveru koncepta;*
- *Još jedanput razmotrite ton svog predloga;*
- *Nekoliko puta pročitajte i ispravite ceo dokument;*
- *Zamolite kolege da pregledaju dokument.*

¹³ Preuzeto u prilagodenoj formi iz: Sigismund Huff (1999).

Napravite
procenu
delotvornosti
celog teksta i
svakog
strukturnog i
tekstualnog
elementa
pojedinačno

■ *Proverite sadržaj svakog odeljka vašeg predloga za praktičnu politiku*

Korisno je da, kao prvi korak, još jedanput prođete kroz uputstva izdavača i uverite se da ste ispunili sve strukturne zahteve koji su navedeni u uputstvima. Posle toga, potrebno je proceniti delotvornost i potpunost svakog odeljka i to sa aspekta strukturnih i tekstualnih karakteristika, te cilja kome oni služe. Uobičajeno sredstvo procene je lista pitanja iz podsetnika za redigovanje. Takva lista, bilo da ste napravili sopstvenu ili koristite neku već postojeću, usmerava proces redigovanja i pomaže vam da ne zaboravite da još jednom proverite neke važne tačke. Podsetnik sa kontrolnim pitanjima koji sledi sačinjen je tako da obuhvati redom sve odeljke predloga za praktičnu politiku, onako kako su opisani u ovom vodiču.

Pisanje: podsetnik

Upotrebite ovaj podsetnik da ocenite i još jednom pregledate sadržinu svog predloga za praktičnu politiku. Ukoliko vam je neko pitanje nejasno, ponovo pročitajte odgovarajuće poglavlje ovog vodiča.

Ukupna delotvornost

- Da li vaš predlog uspešno ostvaruje svoj cilj, a to je da iznese delotvorne argumente u prilog opciji za praktičnu politiku za koju se zalažete?
- Da li ste u predlogu argumente izneli tako da budu uverljivi za publiku na koju primarno ciljate?
- Da li ste ispunili ono što ste najavili u svojoj izjavi o namera, odnosno da li ste ostvarili ono što ste svojim predlogom nameravali da uradite?

Delotvornost naslova

- Da li je naslov zanimljiv, jasan, koncizan i informativan?
- Da li sadrži ključne reči koje jasno ukazuju na glavnu temu i problem kojim se predlog bavi?

Delotvornost sadržaja

- Da li sadržaj daje jasan uvid u predlog?
- Da je sadržaj jasno izdelfjen i formatiran?
- Da li su naslovi odeljaka i pododeljaka delotvorni?

Delotvornost apstrakta ili sažetka

- Da li apstrakt ili sažetak dobro predstavljaju sadržinu vašeg predloga?
- Da li sadrži sve neophodne delove koji predstavljaju karakteristična obeležja predloga?
- Da li pobuđuju interesovanje da se pročita ceo predlog?

Delotvornost uvoda

- Da li uvod ubeduje i priprema čitaoca da pročita ceo predlog?
- Da li je praktičnopolitički problem kojim se bavite jasno i ubedljivo definisan?
- Da li je izjava o namerama delotvorno formulisana?

Delotvornost odeljka o opisu problema

- Da li vaš opis problema uverava čitaoca da je reč o vrlo važnom problemu koji zahteva hitno rešavanje?
- Da li ste priložili sažet opis pozadine i tekućeg praktičnopolitičkog konteksta datog problema?
- Da li su svi aspekti argumentacije u dovoljnoj meri i delotvorno razvijeni i potkrepljeni?
- Da li ste valjano upotreбили izvore da poduprete svoju argumentaciju?
- Da li su svi sekundarni izvori navedeni primereno i dosledno (u skladu sa konvencijama u pogledu citiranja koje preporučuje izdavač)?
- Da li su podaci u tabelama i dijagramima jasno prikazani?

Delotvornost odeljka o raspoloživim opcijama za praktičnu politiku

- Da li odeljak o raspoloživim opcijama za praktičnu politiku dokazuje da alternativa koju ste vi odabrali predstavlja najbolje rešenje za dati problem?
- Da li je osnova na kojoj ste procenili opcije, tj. analitički okvir, jasno predstavljena?
- Da li su sve raspoložive alternative za praktičnu politiku prikazane i procenjene?
- Da li je vaš stav prema svakoj alternativu jasno iznet i dobro potkrepljen?

- Da li su svi sekundarni izvori navedeni primereno i dosledno (u skladu sa konvencijama u pogledu citiranja koje preporučuje izdavač)?

Delotvornost zaključaka i preporuka

- Da li ovaj element jasno ocrta prava akcije kojim će se rešiti problem?
- Da li ovaj odeljak doprinosi utisku o potpunosti vašeg predloga?
- Da li su preporuke jasne i praktičnog karaktera?
- Da li su preporuke jasno uočljive u tekstu?
- Da li će čitaoci steći jasan uvid u dokument ukoliko pročitaju samo uvod i zaključak?

Delotvornost beležaka na kraju teksta

- Da li ste sledili konvencije u pogledu citiranja koje preporučuje vaš izdavač, tj. beleške na kraju teksta ili fusnote?
- Da li sve beleške ispunjavaju funkciju podupiranja glavnog teksta vašeg predloga?

Delotvornost bibliografije

- Da li su svi izvori na koje se pozivate u predlogu navedeni u bibliografiji?
- Da li ste dosledno poštovali konvencije u pogledu citiranja koje preporučuje vaš izdavač?

Delotvornost dodataka

- Da li su svi dodaci značajni i odgovarajući za podupiranje celine vašeg predloga?
- Da li su dodaci valjano upotrebljeni, odnosno da li se u glavnom tekstu predloga direktno pozivate na svaki dodatak?

■ *Pregledajte stil prve verzije vašeg predloga*

Ova faza podrazumeva unapređivanje jasnoće, povezanosti (koherentnosti) i sažetosti poruke koju saopštavate čitaocima. Koliko su ove stvari važne vidimo po tome što čitaoci neće razumeti vašu poruku, ma koliko ona bila važna, ako je ne

iznesete i ne saopštite jasno i jezgrovito. To bi ozbiljno umanjilo delotvornost predloga za praktičnu politiku kao sredstva za donošenje odluka. U ovoj fazi rada, korisno je da razmišljate o širokom krugu potencijalnih čitalaca vaših predloga i da detaljno ispitajte koliko će za njih vaši argumenti, vaše korišćenje pojmova i terminologije, biti jasni i razumljivi. Takođe je od presudnog značaja obezbediti povezanost unutar svakog odeljka i među različitim odeljcima vašeg predloga kao celine. Poslednja opaska se odnosi na dužinu teksta. Uobičajeno je da koncept dokumenta bude poduži, ali ako uložite dodatan napor i bez žurbe preradite svoj tekst tako da bude jezgrovitiji, lakše ćete komunicirati sa čitaocem; štaviše, uklopićete se u ograničenja u pogledu dužine koja postavlja većina izdavača.

Razmotrite jasnoću, povezanost (koherentnost) i sažetost prve verzije teksta

Pisanje: podsetnik

Uz pomoć sledeće liste pitanja redigujte stil svog predloga:

- ▶ Da li argumente iznosite na direktan i logičan način, tako da širok krug čitalaca (i stručnjaka i laika) može lako da ih prati i razume?
- ▶ Da li je struktura predloga jasna i da li se lako prati?
- ▶ Da li odeljci i paragrafi logično slede jedan iz drugog?
- ▶ Da li je u tekstu lako pronaći određene tražene informacije?
- ▶ Da li je sistem naslova i podnaslova jasan i da li služi kao delotvoran vodič kroz tekst?
- ▶ Da li će svi vaši čitaoci razumeti jezik i terminologiju koju koristite?
- ▶ Možete li da pronadete i izostavite suvišne reči koje ne doprinose značenju?

■ *Jezički standardi*

Dok pišu koncept svog predloga, autori ponekad ne razmišljaju eksplicitno o tome koliko jezik koji koriste odgovara njihovoj ciljanoj publici i temi kojom se bave. Takođe, dok su usredsređeni na bitna sadržinska pitanja autori su skloni da, iz nepažnje ili iz navike, prave jezičke greške, koje sada treba ispraviti. Iako stilistički i gramatički priručnici mogu ovde biti od koristi, imajte na umu da oni često daju vrlo kruta pravila (npr., ako je u pitanju engleski jezik, da treba izbegavati pasiv) koja imaju tek ograničenu vrednost, jer ne uzimaju u obzir svrhu i kontekst u kojem se izvesne jezičke konstrukcije koriste – recimo, da se nešto naglasi.

Proverite da li u tekstu ima jezičkih grešaka

Bilo kako bilo, morate da sprovedete brižljivu jezičku proveru svog predloga, imajući pri tom u vidu u kojoj meri korišćeni jezik odgovara kontekstu. Ako u tekstu ima previše jezičkih grešaka, delotvornost i jasnoća u saopštavanju željene poruke biće umanjene. Takođe, ako za objavljivanje predate rukopis koji sadrži jezičke greške, urednik će smatrati da autor nije ispunio svoj deo zadatka, jer nije valjano pripremio rukopis za objavljivanje. Pored toga, kada se dođe u fazu da zajedno sa urednikom razmatrate tekst, za obe strane je mnogo produktivnije da se prerada i diskusija usmere na suštinska sadržinska pitanja, umesto na elementarne jezičke greške.

Kada je o jeziku reč, svaki autor ima individualne potrebe i treba da utvrdite na koja jezička pitanja vi treba da obratite posebnu pažnju prilikom prerade svog teksta. Neka od najčešćih pitanja navedena su u podsetniku za primenu jezičkih standarda, koji se nalazi u Dodatku C. On vam može poslužiti kao dobro polazište u ovoj fazi rada. Za više informacija o korišćenju jezika preporučljivo je konsultovati neki dobar jezički priručnik.¹⁴

Proverite u kojoj meri vaš predlog uspostavlja i održava željeni ton

■ *Proverite ton svog predloga*

Ovo je važno pitanje u postupku redigovanja vašeg rukopisa, tesno povezano sa prethodnim. Značaj ovog pitanja leži u činjenici da je vaš tekst vaš glas, čiji je cilj da između vas i čitalaca pokrene dijalog o pitanjima kojima se bavite u svom predlogu. Zbog toga vaš tekst mora da uspostavi i ostvari željeni ton, kako biste delotvorno saopštili svoju poruku. Morate da odlučite koji ton želite da postignete: neformalan, formalan ili profesionalan.

Treba da procenite ne samo koliko odabrani ton odgovara vašem čitateljstvu i publikaciji, nego i njegovu doslednost, tj. do koje mere se kroz čitav predlog održava isti ton. Ovo nije lak zadatak, ali pitanja koja slede mogu vam u tome pomoći.

Pisanje: podsetnik

- Kakav ton želite da uspostavite u svom predlogu?
- Kojim ključnim rečima biste opisali željeni ton?
- Kada čitate svoj tekst, da li liči na vas? Možete li da čujete sebe kako govorite?¹⁵

¹⁴ Npr. Murphy (1984); Swan (1988); Vince (1984).

¹⁵ Sigismund Huff (1999).

■ *Nekoliko puta pročitajte i ispravite ceo svoj predlog*

Mnogi autori, pošto pregledaju zasebne odeljke prve verzije teksta obraćajući pažnju na konkretna pitanja, nastavljaju tako što prave više verzija celog predloga, sve dok ne dođu do verzije za koju smatraju da je najbolja. Postoje razni načini da se taj posao obavi: neki savetuju da se tekst ostavi po strani nekoliko dana i da mu se potom vratimo, gledajući ga novim očima. To može pomoći da se poboljšaju neki aspekti predloga koje smo prevideli u prethodnim fazama prerađivanja. Da bi se stekla jasnija predstava o celini teksta, preporučljivo je odštampati ga i dalje raditi na papiru, umesto na računaru. To vam omogućava da na određenim mestima pravite zabeleške, a osim toga neki autori kažu da im čitanje naglas sa odštampanog primerka pomaže da uoče neka stilistička i jezička pitanja koja se lako previde kad se čita sa ekrana.

Prepravljajte celinu svog predloga nekoliko puta, sve dok ne bude spreman za predaju

■ *Zamolite kolege da pregledaju tekst*

Pošto završite sa preradom teksta, može biti veoma korisno zatražiti reakcije i savete od drugih. Oni mogu pokrenuti nova pitanja, pružiti vam korisne sugestije i komentare u vezi s vašim radom. Ako je vaša studija praktične politike nastala kao rezultat timskog istraživanja, ili je pišete u timu, treba zamoliti druge članove tima za komentare. U slučaju da ste predlog napisali sami, važno je da pažljivo izaberete one koji će ga čitati pre objavljivanja, ali vodite računa da je predlog za praktičnu politiku obično obiman dokument i da čitanje zahteva mnogo vremena. Ukoliko postoji takva mogućnost, obratite se za savet nekom drugom članu zajednice kreatora praktične politike koji ima iskustva sa objavljivanjem.

Obratite se drugim članovima zajednice kreatora praktične politike za konstruktivnu kritiku vašeg teksta

Da bi ova faza procesa objavljivanja bila produktivna, ne smete od kolega da tražite samo pohvale. Rezultati će biti najplodonosniji ako izričito zatražite konstruktivne kritike i konkretne sugestije kako da poboljšate svoj predlog. Dok slušate reakcije drugih, važno je ne shvatiti njihove kritike lično, nego imati na umu da vam recenzenti daju svoje mišljenje o vašem radu. Morate ozbiljno razmotriti njihove primedbe, proceniti koliko one mogu doprineti delotvornosti vašeg predloga, te revidirati svoj tekst u skladu s time.

Proces prerađivanja bi se mogao protegnuti u nedogled, ali važno je znati kada dovršiti tekst i predati ga uredniku. Istina, proceniti kada tačno treba stati nije lako; ali, ako ste završili temeljan višefazni proces provere i ako ste sigurni da je vaša

sadašnja verzija u najvećoj mogućoj meri dovršena, onda ste spremni za predaju rukopisa. Odgovor na sledeće pitanje može pomoći da procenite da li je nastupio taj trenutak: Da li smatrate da ste adekvatno ispunili svoju ulogu u okviru partnerskog odnosa sa izdavačem u smislu dovođenja vašeg teksta u dovršen oblik?

*Predajte svoj
rukopis u formi
koju zahteva
izdavač*

6.3. Predaja rukopisa izdavaču

Kada autor sprovede do kraja višefazni i temeljan proces prerade i zadovoljan je konačnim oblikom svog predloga za praktičnu politiku, naredna faza u procesu objavljivanja jeste predaja rukopisa uredniku. Kao što je bio slučaj sa strukturisanjem i formatiranjem predloga, obaveza je autora da sledi uputstva izdavača u pogledu predaje rukopisa. Na primer, ako izdavač zahteva da rukopis predate u elektronskoj formi u formatu A4, veoma je važno da tako i učinite. To vam može delovati trivijalno, ali urednici rade s mnogo rukopisa istovremeno i standardni format im uveliko olakšava rad.

Iako svaki izdavač ima sopstvene zahteve u pogledu predaje rukopisa, ti zahtevi se obično odnose na broj rukopisa koji se traži, način slanja (običnom ili elektronskom poštom), ime i adresu primaoca, rok predaje, format dokumenta (veličina strane, razmak između redova, tip slova). Ako vam izdavač nije dao izričita uputstva u pogledu predaje, treba se obratiti uredniku za savet. Iako uputstva to obično ne pominju, nije loše uz rukopis priložiti i kratko propratno pismo; to ne samo upotpunjava rukopis već i unapređuje odnose između autora i izdavača.

6.4. Rad s urednikom

Do ove faze u procesu objavljivanja dolazi ako je izdavač odlučio da prihvati rukopis. Ako je rukopis odbijen, autor treba da zatraži objašnjenje od urednika, kako bi jasno razumeo razloge za tu odluku. Na taj način autori mogu učiti iz iskustva i možda preraditi rukopis pre no što ga predaju nekom drugom izdavaču. Takođe je važno ne shvatiti odbijanje lično: mnogo je činilaca koji mogu dovesti do odbacivanja rukopisa, a funkcionalan partnerski odnos između autora i potencijalnog izdavača nije uvek moguće uspostaviti.

Ako je vaš rukopis prihvaćen, započinje poslednja faza pred objavljivanjem. Sledeće tačke ispituju taj proces iz ugla oba partnera.

■ *Redigovanje rukopisa je proces saradnje*

Predaja rukopisa ne znači da je uloga autora u procesu objavljivanja završena. Ova faza se sastoji od zajedničkog redigovanja rukopisa za objavljivanje, u kojem obično učestvuju više aktera, npr. urednik, lektori i korektori, recenzenti i, naravno, autor. Uloge i glavna interesovanja ljudi koji pregledaju vaš tekst veoma se razlikuju, na primer recenzenti su obično stručnjaci za datu oblast koji iznose svoje komentare o sadržinskim pitanjima, dok se lektori obično usredsređuju na jezik, stil i ton. Proces redigovanja može potrajati dosta dugo, u zavisnosti od činilaca kao što su broj uključenih aktera, vreme potrošeno na pregled rukopisa, kvalitet teksta kako ga oni vide, te obim diskusije i prerada neophodnih da bi i urednik i autor bili zadovoljni. Urednik je dužan da obezbedi da sve publikacije koje objavljuje njegova kuća budu što kvalitetnije i delotvorno usmerene na svoje čitaoce. Autor je dužan da radi sa urednikom kako bi zajedno proizveli tekst koji zadovoljava potrebe urednika i ujedno na najbolji način predstavlja autora kao aktera koji doprinosi zajednici kreatora praktične politike.

Redigovanje je proces saradnje i pregovaranja čiji je cilj da i autori i urednici budu zadovoljni

■ *Redigovanje je proces pregovaranja*

Pošto je više ljudi pregledalo rukopis, započinje proces komunikacije i pregovaranja, sve dok tekst ne dođe u stanje koje se procenjuje kao spremno za objavljivanje. Kao i u slučaju traženja reakcija od kolega na prvu verziju predloga za praktičnu politiku, i proces recenziranja i redigovanja treba shvatiti kao priliku da se nešto nauči. Procedura redigovanja u ovoj fazi razlikuje se od izdavača do izdavača; neki specifikuju taj proces u uputstvima za predaju rukopisa. Ako to nije slučaj, autor treba da zatraži kratak opis procedure. Može se dogoditi da urednici ili lektori unesu izmene u rukopis i/ili daju komentare i sugestije na bilo koji aspekt predloga. Ako ste unapred upoznati sa procedurama, lakše ćete se boriti sa osećanjem gubitka kontrole i vlasništva nad svojim tekstom, koje autori ponekad doživljavaju. Autori nisu obavezni da unesu sve promene koje im se sugerišu ili da u potpunosti prihvate sve savete koje su im dali urednici ili recenzenti. Ipak, recenzenti omogućavaju nov pogled na vaš rad, obično dobro poznaju temu koju obrađujete, i ulažu mnogo vremena i truda da pregledaju rukopis. Imajući to na umu, korisno je pažljivo razmotriti rezonovanje koje leži u podlozi njihovih sugestija i proceniti da li bi i na koji način one unapredile delotvornost vašeg predloga. Ako smatrate da sugestije nisu adekvatne, važno je to saopštiti i

o tome porazgovarati sa urednikom, kako biste ga na obrazložen način, solidnim argumentima objasnili zašto niste usvojili njihove savete. Dijalog treba da se nastavi tokom čitave ove faze, sve dok oba partnera nisu zadovoljna. Tada tekst ide u štampu.

7. ZAKLJUČNE NAPOMENE

Pisanje i objavljivanje predloga za praktičnu politiku je značajno postignuće. Prvo, ako vaš predlog postigne svoj cilj, imaćete satisfakciju da ste bitno doprineli rešavanju problema u vašoj sredini. Drugo, time što aktivno učestvujete u zajednici kreatora praktične politike, razvijate se ne samo u ličnom i profesionalnom smislu, nego i doprinosite razvoju ove zajednice u regionu, deleći sa drugima svoj rad i iskustvo.

Svaki put kad prolazite kroz dugotrajan proces pisanja i objavljivanja predloga za praktičnu politiku imate odličnu priliku da unapredite svoje znanje i veštine u svim aspektima tog procesa. Maksimalno iskorišćavanje tih mogućnosti za učenje pomoći će vam da se razvijete kao istraživač i pisac, a vaše naredno iskustvo s objavljivanjem biće još delotvornije i efikasnije.

Pisanje: podsetnik

Kada planirate novi proces pisanja predloga za praktičnu politiku, razmotrite svoje prethodno iskustvo sa pisanjem i objavljivanjem:

- ▶ Koji su aspekti procesa istraživanja, pisanja i objavljivanja vašeg predloga za praktičnu politiku bili najuspešniji?
- ▶ Sa kojim teškoćama ste se suočili u tom procesu?
- ▶ U kojim aspektima tog procesa ste osećali najviše samopouzdanja, a u kojim najmanje?
- ▶ Šta biste sledeći put promenili da biste uvećali delotvornost procesa razrade vašeg predloga?

DODATAK A

Primeri uvoda

- *Uvod u primer (I) „Fiskalna decentralizacija: od komandovanja do tržišta“ (Bird, Ebel i Wallich, 1995)*

Promena vlade ne znači i promenu sistema, već je samo jedan od preduslova za to. Promena sistema je istorijski proces koji, čini se, mora trajati dugo.

Janoš Kornai, *The Socialist System*

U Centralnoj i Istočnoj Evropi se odigravaju dramatične promene. Stvaraju se nove institucije i nova ekonomska infrastruktura kako bi se stvorile osnove za pluralističko, demokratsko društvo i uspešno funkcionisanje tržišne ekonomije. Aspekt ovih reformi o kojem se najviše diskutuje jeste privatizacija — prelaz sa dirigovane privrede na privredu liberalizovanog tržišta i slobodnih ekonomskih subjekata. Drugi aspekt, jednako presudan za prelaz na tržišnu privredu, jeste decentralizacija same uprave.

U većini zemalja u tranziciji u vreme socijalizma postojao je neki tip strukture vlasti na nivoima nižim od nacionalnih. Međutim, fiskalni sistem je bio krajnje centralizovan, pri čemu je subnacionalni nivo delovao kao administrativna jedinica ili ispostava centra, bez ikakvih fiskalnih ili zakonodavnih ovlašćenja. Kornai (1992) je detaljno opisao socijalističke sisteme. Indikativno je da ova opširna studija jedva da pominje postojanje državne administracije na subnacionalnom nivou, i samo zapaža da se ti organi u svakom pogledu nalaze pod striktnom kontrolom centralne birokratije. Organi vlasti na subnacionalnom nivou predstavljali su u suštini delegirane jedinice (ili ogranke) centralne vlasti i imali su malo ili nimalo finansijske samostalnosti. Ovo važi i za zemlje kao što su SSSR (i Čehoslovačka), koje su se formalno nazivale „federacijama“. Kreiranje praktične politike bilo je kontrolisano i centralizovano, a lokalne uprave nisu imale praktično nikakva nezavisna ovlašćenja u pogledu poreza ili rashoda — njihov budžet se smatrao naprosto slugom centralnog plana.

Danas se u mnogim zemljama Centralne i Istočne Evrope i bivšeg Sovjetskog Saveza upravo sprovodi opsežna politička i fiskalna decentralizacija. U političkom smislu, ona je izraz reakcije odozdo na nekadašnju prekomernu kontrolu iz centra, i ujedno pokušaj centralnih vlasti da odozgo nastave privatizaciju i olakšaju svoju tegobnu fiskalnu poziciju. U ekonomskom smislu, decentralizacija je jednim delom motivisana uverenjem da se javni resursi moraju koristiti efikasnije nego što je to bio slučaj u prošlosti. Prekomerna centralizacija je karakterisala javnu upravu ovih zemalja, kao što je bila i opšte obeležje ekonomske aktivnosti. Decentralizacija, ukoliko je valjano osmišljena i sprovedena, može dovesti do poboljšanja u pružanju javnih usluga.

Decentralizacija je stoga ključna dimenzija nacionalne tranzicije sa dirigovane na tržišnu privredu. Kao i privredna tranzicija u širem smislu, ona nalaže brojne, često bolne reforme. Ne samo što se mora ponovo razmotriti mehanizam poreza i transfera, a ovlašćenja u pogledu rashoda preraspodeliti među organima vlasti različitog nivoa, već se moraju promeniti i shvatanja o tome šta vlast može i treba da radi. Ukupan nivo aktivnosti javnog sektora mora dramatično da se smanji, ali se istovremeno novim subnacionalnim organima vlasti mora dozvoliti da izgrade svoje kadrovske i institucionalne kapacitete tako da budu u stanju da odgovorno donose fiskalne odluke.

Tekuće reforme subnacionalnih i međuvladinih finansija od velikog su značaja. Međuvladina reforma i jačanje organa vlasti na subnacionalnom (srednjem i lokalnom) nivou od suštinskog su značaja za davanje podrške razvoju javnog i privatnog sektora. U većini privreda u tranziciji, organi vlasti na subnacionalnom nivou odgovorni su za sve veći udeo aktivnosti u javnom sektoru, budući da se opšta aktivnost vlade smanjuje, a subnacionalni organi preuzimaju nadležnost nad mnogim uslugama koje su ranije obezbeđivale centralne vlasti. U Rusiji su 1992. godine budžetski rashodi na subnacionalnom nivou apsorbavali 38,6% konsolidovanog nacionalnog budžeta, a 1993. 42,9%. U Mađarskoj, rashodi lokalnih uprava izraženi kroz procenat konsolidovanih rashoda vlade porasli su sa 22,3% u 1988. na 30,4% u 1993. godini (tabela 1.1.). Struktura odnosa između organa vlasti na različitim nivoima tesno je povezana sa ključnim pitanjima praktične politike, kao što su efikasna mobilizacija resursa, privatizacija, mreža socijalne sigurnosti i stabilizacija. U fiskalnoj sferi, na primer, poreska reforma, kontrola deficita i međuvladine finansije su isprepleteni: ukoliko je reforma u jednoj od ovih oblasti nedovoljno dobro osmišljena, celokupna fiskalna struktura može biti ugrožena. Slično tome, ukoliko su podsticaji ugrađeni u aranžmane među organima vlasti različitih nivoa naopako postavljeni, tako da održavaju dominaciju centra ili ugrožavaju razvoj privatnih tržišta, može doći do razočaranja procesom reformi, što dovodi u opasnost i demokratiju i tržišnu privredu.

- **Uvod u primer (II): „Slobodna konkurencija, transparentnost i nepristrasnost lokalnih uprava u postupku ugovaranja pružanja javnih usluga“ (Baar, 2001)**

Uvod

U zemljama Centralne i Istočne Evrope, ugovaranja i privatizacija osnovnih javnih usluga, uključujući daljinsko grejanje, vodovod i kanalizaciju, odnošenje smeća, održavanje puteva i parkova, rasprostranjena je praksa, koja se neprestano širi. Privatizacija pružanja javnih usluga ostvaruje se kroz kratkoročne ugovore, dugoročne koncesije i/ili prodaju preduzeća za pružanje javnih usluga.

U zemljama Centralne i Istočne Evrope lokalne uprave još više zavise od procesa ugovaranja i privatizacije nego one u Zapadnoj Evropi. Dok vlasti u Zapadnoj Evropi uglavnom mogu da obezbede kapital za unapređenje svog sistema po nižim kamatnim

stopama, za Centralnu i Istočnu Evropu važi upravo suprotno – za bilo kakvo kapitalno poboljšanje lokalne uprave zavise od spoljnog kapitala. Osim toga, lokalne uprave u zemljama Centralne i Istočne Evrope se nalaze pod stalnim pritiskom da unaprede vodovodnu i kanalizacionu mrežu da bi zadovoljile standarde za priključivanje EU. Takođe se nalaze pod pritiskom da unaprede sisteme daljinskog grejanja kako bi smanjile ozbiljan finansijski teret njihovog održavanja.

Način na koji se obavlja izdavanje u zakup i privatizacija pružanja ovih usluga određiće njihovu buduću cenu, što će imati znatno dejstvo na budžete domaćinstava, a određiće i buduće vlasništvo i kontrolu nad osnovnim javnim dobrima.

Cilj ovog poglavlja je da se pozabavi osnovnim pitanjima vezanim za primenu procesa slobodne konkurencije, transparentnosti i nepristrasnosti u ugovaranju pružanja javnih usluga u zemljama Centralne i Istočne Evrope, te da ponudi uporedan pregled prakse u EU i drugim zemljama. Tekst ispituje prakse ugovaranja u četiri zemlje Centralne i Istočne Evrope (Češka Republika, Mađarska, Rumunija i Slovačka) i donosi komparativno razmatranje praksi u zemljama EU i SAD. Ono se zasniva na kombinaciji intervjua i istraživanja. Mora se, međutim, napomenuti da, iako je o zakonodavstvu u zemljama Centralne i Istočne Evrope bilo moguće pribaviti manje-više precizne informacije, o preovlađujućim praksama izneta su veoma raznorodna gledišta, a informacije o stvarnoj praksi nisu prikupljane sistematski.

Obrađuju se sledeća pitanja:

- (a) primenljivost zakona o javnim nabavkama i drugih propisa koji nalažu konkurentne procedure za izbor saugovarača;
- (b) javna dostupnost ugovora i informacija od značaja u postupku utvrđivanja cena;
- (c) zahtev nepristrasnosti i sprečavanje konflikta interesa pri izboru saugovarača.

■ **Uvod u primer (III): „Između aktivnog procenjivanja, pasivnog odobravanja i nepoverljivog povlačenja“ (Swianiewicz, 2001)**

Upoređivanje stavova građana u Češkoj Republici, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj o lokalnim upravama i ličnom učešću u reformama lokalnih samouprava predstavlja, čini se, poduhvat vredan truda. To je ponajviše zato što je decentralizacija u ovim zemljama počela skoro istovremeno i u sličnoj atmosferi. U Poljskoj je Parlament 1990. usvojio novi Zakon o lokalnoj upravi, posle čega su, maja iste godine, održani lokalni izbori. Prvi demokratski lokalni izbori u preostale tri zemlje održani su nedugo potom: između oktobra i novembra 1990. godine.

Deset godina posle političke tranzicije, vredi ispitati koliko su duboko te reforme izmenile društveno-političko ustrojstvo ovih zemalja. Da li je lokalno stanovništvo zapazilo i odobrilo te promene, ili većina građana smatra nove lokalne uprave beznačajnima i/ili neefikasni-

ma? Očigledno, reforma lokalne uprave u ove četiri zemlje imala je mnogo sličnosti, ali isto tako i brojne razlike.¹⁶

Iz ugla ove knjige, dve najznačajnije razlike jesu metodi pravljenja nove političke podele teritorije i opšta filozofija kojom se rukovode lokalne uprave u odnošenju prema svom novom položaju, određenom tom podelom.

U sve četiri zemlje su tokom 1960-ih i 1970-ih tradicionalne male jedinice lokalne samouprave spojene u šire celine. Ovaj potez, koji je rukovođen tada široko rasprostranjenom verom u ekonomiju veličine u javnoj upravi i pružanju usluga, preduzeli su prethodni komunistički režimi bez ikakvih stvarnih konsultacija sa građanima. Stoga ne iznenađuje da su ga građani mahom doživeli kao nešto nametnuto i proizvoljno.

Posle sloma komunističkog sistema, taj trend se brzo preokrenuo u Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj, ali znatno manje u Poljskoj. Poljska je odlučila — bez obzira na izvesno povećanje broja lokalnih uprava — da teritorijalni sistem održi na najnižem, tj. opštinskom nivou. U preostale tri zemlje skoro svaka zajednica, bez obzira na veličinu, odlučila je da uspostavi sopstvenu lokalnu upravu. Iako nije postojala zvanično proglašena, svesna politička podrške toj fragmentaciji, češki i mađarski političari su dopuštali da se ta spontana tendencija razvija tokom vremena. U Poljskoj, pritisak odozdo da se male opštine dalje dele nije bio tako snažan. Takođe, centralna vlast je odavala utisak da neće dopustiti teritorijalnu fragmentaciju. Rezultat ovih procesa je kratko predstavljen u Tabeli 1.

Tabela 1
Veličina lokalnih uprava u analiziranim zemljama

	Prosečan broj stanovnika	Procenat lokalnih samouprava sa manje od 1.000 stanovnika
Poljska	15.500	0%
Mađarska	3.300	55%
Slovačka	1.850	68%
Češka	1.700	80%

Izvor: T. Horváth (2000) G. Péteri (1991)

16 Za više informacija o poređenju reformi decentralizacije u četiri analizirane zemlje videti npr. Baldersheim i dr. (1996).

Moglo bi se tvrditi da ove razlike u pogledu teritorijalne organizacije lokalnih uprava u velikoj meri proizlaze iz dubljih filozofskih razlika o ulozi lokalnih uprava u modernoj državi. Ove razlike, kao i model koji objašnjava njihov uticaj na model komunikacije između lokalnih uprava i građana, opisane su dalje u tekstu.

- **Uvod u primer (IV): „Od unitarnog ka pluralističkom: fino podešavanje politike prema manjinama u Rumuniji“ (Horváth and Scacco, 2001)**

1. Uvod

Rumunija je fascinantan slučaj za proučavanje upravljanja u multietničkoj zajednici. Etničke manjine predstavljaju preko 10% stanovništva Rumunije. Može se identifikovati najmanje 16 manjinskih grupa, koje imaju vrlo različite kulturne, političke i demografske profile. Manjine u Rumuniji su ostvarile različit stepen društvene, političke i ekonomske integracije. Ove različite grupe su, takođe, pribegle različitim političkim strategijama i u postkomunističkom periodu teže vrlo divergentnim praktičnopolitičkim ciljevima. Analiza tih različitosti može nam pomoći da uočimo posebne probleme sa kojima se suočavaju rumunske manjine u nastojanju da očuvaju kulturni i etnički identitet.

U ovoj knjizi se navode argumenti u prilog tezi da, u pogledu manjinskih pitanja, donosioci odluka u sferi praktične politike u Rumuniji moraju da uvažavaju značajne kulturne, političke i demografske razlike koje postoje između raznih manjinskih grupa. U formulisanoj praktičnoj politici i u praksi, centralna vlada do sada to nije činila u dovoljnoj meri; umesto toga, ona je bila sklona da pitanja i probleme koje su postavljale različite grupe strpa u isti koš. Kao što će ova analiza pokazati, takav unitaran pristup praktičnoj politici ne odgovara rumunskoj etnokulturnoj složenosti. Potreban je osetljiviji pristup — pristup koji uzima u obzir pluralitet potreba i zahteva rumunskih manjina.

Smatramo da bi u Rumuniji bilo korisno razlikovati najmanje tri tipa manjinskih grupa i to na osnovu sledećih atributa: veličine, teritorijalne koncentracije, stepena političke mobilnosti, političkih ciljeva, istorijskog položaja i društveno-ekonomskog položaja. Tri grupe koje razlikujemo u našoj analizi jesu: 1) mađarska manjina; 2) „manje“ manjinske grupe (sa manje od 100.000 pripadnika) uključujući Nemce, Ukrajince, Lipovane i druge, i 3) Romi. Nastojaćemo da dokažemo da ova tipologija može biti od koristi za donosiocima odluka u sferi praktične politike kako na lokalnom, tako i na centralnom nivou vlasti u pitanjima upravljanja multietničkim zajednicama.

DODATAK B

Standardi citiranja APA¹⁷

Uputstva za navođenje referenci u zagradama (u samom tekstu)

Pozicioniranje

Postoje tri mogućnosti za pozicioniranje citata u odnosu na vaš tekst.

- *Navedite autora/autore i godinu izdanja u zagradama koje su smještene na odgovarajuće mesto u okviru rečenice ili na njenom kraju*

Primer: Istraživači naglašavaju da manjak obučenog osoblja često predstavlja prepreku za ostvarivanje adekvatnog zdravstvenog obrazovanja (Fisher, 1999) i pružanje usluga (Weist and Christodulu, 2000).

- *U zagradu stavite samo godinu izdanja*

Primer: Fisher (1999) je izneo preporuku da se pohađanje zdravstvenog obrazovanja postavi kao uslov za sticanje srednjoškolske diplome u Kaliforniji.

- *Uklopite i ime autora i godinu izdanja u samu rečenicu*

Pravila za prenošenje (transkripciju) stranih imena su u srpskom jeziku propisana Pravopisom.

Originalni oblik stranog imena autora se najčešće navodi u zagradama, i to samo kada se prvi put pojavi u tekstu (prim. ur.)

Primer: Vajst (Weist) je 2001. godine predložio shemu planiranja zdravlja dece i adolescenata, po kojoj bi se analizirali i razvijali omladinski programi očuvanja mentalnog zdravlja u lokalnim zajednicama.

Rasporedite citate u okviru rečenice ili paragrafa tako da bude jasno koji materijal potiče iz kog izvora.

17 Preuzeto i prilagođeno iz *The University of Wisconsin – Madison Writing Center Writer's Handbook*; dostupno na internet stranici <http://www.wisc.edu/writing/Handbook/DocAPA.html>; i *APA Style Guide* dostupan na internet stranici <http://www.lib.usm.edu/instruc/guides/apa.html>

Više informacija o citiranju po stilu APA možete naći na:
<http://www.wisc.edu/writing/Handbook/DocAPA.html>

Primeri referenci u spisku bibliografije

Članci objavljeni u časopisima

Jedan autor članka

Roy, A. (1982). Suicide in chronic schizophrenia. *British Journal of Child and Family Studies*, 141, 171–177.

Dva autora članka

Adkins, A., and Singh, N. N. (2002). Reading level and readability of patient education materials in mental health. *Journal of Child and Family Studies*, 10, 1–8.

Tri do šest autora članka

Baldwin, C. M., Bevan, C. and Beshalske, A. (2000). At risk minority populations in a church-based clinic: Communicating basic needs. *Journal of Multicultural Nursing and Health*, 6(2), 26–28.

Ceo broj časopisa

Conover, T. N. (Ed.). (1986). Testing concepts: Measurements of health [Special Issue]. *American Psychologist*, 42(18).

Elektronsko izdanje časopisa koji postoji u štampanom obliku

Hackett, E. J. (Ed.). (1994). Perspective on scientific misconduct [Special issue, electronic version]. *Journal of Higher Education*, 65(3).

Knjige

Knjiga koja ima samo jednog autora

Baxter, C. (1997). *Race equality in health care and education*. Philadelphia: Balliere Tindall.

Urednici kao autori

Stock, G. and Campbell, J. (Eds.). (2000.) *Engineering the human genome: An exploration of the science and ethics of altering the genes we pass to our children*. New York: Oxford University Press.

Članak ili poglavlje u zborniku radova

Eiser, S., Redpath, A. and Rogers, N. (1987). Outcomes of early parenting: Knowns and unknowns. U A. P. Kern and L. S. Maze (Eds.), *Logical thinking in children* (pp.58–87). New York: Springer.

Preduzeće, organizacija ili institucija kao autor i izdavač

National Institute of Mental Health. (1989). *Manual of cognitive learning*. Washington, DC: Author.

Članak u magazinu (nedeljniku, dvonedeljniku, mesečniku i sl.)

Greenberg, G. (2001, August 13). As good as dead: Is there really such a thing as brain death? *New Yorker*, 36–41.

Članak u dnevnim novinama

Tekst na više stranica koje ne slede jedna iza druge

Reichenbach, M. (1988, May 10). Mind and body of a child. *Christian Science Monitor*, pp. 4, 16.

Ime autora nije navedeno

Understanding early years as a prerequisite to development. (1986, May 4), *The Wall Street Journal*, p. 8.

Elektronska verzija članka u dnevnim novinama: ime autora nije navedeno

Mad-cow may tighten blood-donor curbs. (2001, April 19). *The Gazette* [Montreal], p. A13; Retrieved August 25, 2001, from Lexis-Nexis database.

Publikacija privatne organizacije

Swift, A. C. (1985). *Determining our children's future* (Report no. 12). Milwaukee: Child Care of Wisconsin.

Vladini izveštaji

Jedan autor

Williamson, F. J. (1983). *Child psychology in public schools* (Contract No. 100–4–62), Washington, DC: National Institute of Education.

Izveštaj organa vlade

National Institute of Mental Health. (1998). *Priorities of prevention research* (NIH Publication No. 98–4321). Washington, DC: US Government Printing Office.

Elektronska verzija vladinog izveštaja

U.S. Public Health Service. (2000). *Report of the surgeon general's conference on children's mental health: A national action agenda*. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services. Retrieved on August 25, 2001 from <http://www.surgeongeneral.gov/cmh/chilreport.htm>

Intervjui

Archer, N. (1993). [Interview with Helen Burns, author of *Sense and Perception*]. *Journal of Sensory Studies*, 21, 211–216.

Neobjavljeni intervjui ne zahtevaju nikakve reference, jer oni predstavljaju ono što se u Priručniku APA naziva „lična komunikacija“, pa zbog toga nisu izvor dostupnih podataka. U ovakvom slučaju u referencu unutar teksta treba staviti inicijal imena, a zatim prezime intervjuisane osobe, te podatke o vrsti komunikacije i datumu intervjuja (N. Arčer, lični intervju, 11. oktobar 1993).

Elektronski podaci

Potpune informacije o tome kako se navode različiti elektronski izvori možete pronaći na internet stranici <http://www.apastyle.org/electref.html>.

Detaljne informacije o sastavljanju bibliografskih referenci u stilu APA možete naći na stranici <http://www.wisc.edu/writing/Handbook/DocAPA.html>

DODATAK C

Podsetnik sa kontrolnim pitanjima za jezičku proveru
– engleski jezik¹⁸

Podsetnik sa kontrolnim pitanjima za jezičku proveru sačinjen je na osnovu tipova jezičkih grešaka koje najčešće prave autori naprednog nivoa znanja. Naravno, on obrađuje samo neka pitanja upotrebe jezika na koja ćete vi morati da obratite pažnju prilikom redigovanja radne verzije svog teksta. Zbog toga nije loše početi ovu fazu procesa redigovanja tako što ćete sami napraviti spisak grešaka koje često pravite. Potom pregledajte ovde navedena pitanja, kako biste proverili da li neko od njih možda treba dodati na vašu ličnu listu.

- *Slaganje subjekta i predikata*

Da li se glavni glagol u svakoj rečenici slaže u broju sa imenicom?

Subjekat	Predikat
The <u>leaders</u> of the postal workers union	<u>have</u> (NE: has) <u>proposed</u> a wage increase.

- *Slaganje imenice i zamenice*

Da li se sve zamenice (npr. I, he, they, us, him, it, this) slažu u broju i licu sa imenicom koju zamenjuju?

Imenica	Zamenica
If the current <u>policy</u> continues to be implemented,	<u>it</u> (NE: they (broj) nit be (lice)) will change the nature of public participation.

- *Odnos imenica – zamenica*

Da li je jasno šta svaka pojedina zamenica zamenjuje, odnosno na šta se odnosi?

18 Lista je izrađena na osnovu podataka sadržanih u PSU Writing Center Online, Three Levels of Revision, koji je dostupan na adresi <http://www.writingcenter.pdx.edu/resources/revision.html> i The Purdue University Online Writing Lab, Editing and Proofreading Strategies for Revision, na adresi http://www.english.purdue.edu/handouts/general/gl_edit.html

NIJE JASNO: The instrument mix in this policy design has proved very costly. This has impacted negatively on the success of the policy (nije jasno da li se „This“ odnosi na „instrument mix“ ili na „cost“)

JASNO: The instrument mix in the policy design has proved very costly. This financial overhead has impacted negatively on the success of the policy.

■ *Vremena*

Da li ste kroz ceo tekst dosledno koristili odgovarajuća vremena?

Uobičajena je praksa da pisci upotrebljavaju jedno gramatičko vreme za glavnu raspravu, a promene u vremenskom okviru naznačavaju upotrebom nekog drugog gramatičkog vremena. U predlozima za praktičnu politiku, obično postoji jasan prelaz u primarnom gramatičkom vremenu, sa prošlog na sadašnje vreme u uvodu i odeljku o opisu problema, a sa sadašnjeg na buduće u odeljcima o opcijama za praktičnu politiku, te zaključcima i preporukama.

Da li ste upotrebili odgovarajuća prošla vremena u odnosu na primarno vreme?

- Prošla primarna naracija korespondira sa Past Perfect-om (had + past participle) za raniji vremenski okvir

By the time the Senator finished (**past**) his speech, the audience had lost (**past perfect**) interest.

- Sadašnja primarna naracija korespondira sa Present Perfect-om (has or have + past participle) za raniji vremenski okvir ili za trajnu radnju ili radnju koja se ponavlja.

By the time the Senator finishes (**present: uobičajena radnja**) his speech, the audience has lost (**present perfect**) interest.

- Buduća primarna naracija korespondira sa Future Perfect-om (will have + past participle) za ranije vremenske okvire

By the time the Senator finishes (**present – sugeriše buduće vreme**) his speech, the audience will have lost (**future perfect**) interest.

■ *Članovi*

Da li ste ispravno upotrebili određene (the) i neodređene (a, an) članove?

Uobičajena upotreba članova¹⁹

- *A(n)* označava da je imenica *bilo koji* predmet, a ne neki određeni. Otuda se član *a(n)* *nikada* ne može koristiti u množini (npr. *democracies*) ili sa imenicama koje se ne mogu brojati (npr. *life*).
- *A(n)* se obično upotrebljava kada se neka brojiva imenica, u jednini, pominje prvi put; ali, to nije uvek slučaj.
- *The* se upotrebljava kada se imenica pomene drugi put (bilo eksplicitno ili implicitno).

The authority proposed an alteration to the current policy. The alteration included the expansion of ...

- *The* se upotrebljava sa *of*-frazama (sintagmama) ili drugim oblicima naknadne modifikacije (ali ne i prilikom prvog pominjanja partitivne *of*-sintagme kao što su *molecule of oxygen, a layer of silicon, a piece of information*)

The behavior of the target group was studied.

The results of the investigation were inconclusive.

The information that was required was collected from the community.

■ Predlozi

Da li ste upotrebili odgovarajući predlog koji uobičajeno prati jedan glagol?

The proposal is submitted to (NE: for) the local government official.

Da li ste se upotrebili odgovarajući predlog sa frazalnim glagolom ili idiomom?

The social security think tank came up with (= thought of) the ideas.

■ Interpunkcija

Da li ste pravilno upotrebili zapete (,)?

Uobičajena upotreba zapete

- Upotrebite zapetu za razdvajanje dve nezavisne rečenice kada su one povezane nekim od ovih šest veznika: *and, but, for, or, nor so, yet*.

19 Odeljci pod naslovom „Uobičajena upotreba” u ovoj kontrolnoj listi sadrže samo najelementarnija uputstva u vezi sa dotičnim jezičkim pitanjem. Za detaljnije informacije, konsultujte neki dobar gramatički priručnik.

The proposed policy option was accepted, yet only in modified form.

- Upotrebite zapetu iza a) rečenice (clause), b) sintagme (phrase) ili c) reči koje dolaze pre glavne rečenice.

Because of the high unemployment, the cost of social security benefits was a great burden.

Having finished the evaluation, the choice of policy alternative was placed back on the agenda.

Međutim, nemojte stavljati zapetu iza glavne rečenice posle koje sledi zavisna rečenica, osim u slučaju ekstremnog kontrasta.

NEISPRAVNO: The process stalled, because they could not get licence from the local authority.

Da li ste ispravno upotrebili tačku-zapetu (;)?

Uobičajena upotreba tačke-zapete

- Upotrebite tačku-zapetu kada želite da povežete dve nezavisne rečenice, a one nisu povezane drugim rečima.

They couldn't enforce the rule of law; those was little in the way of government infrastructure.

- Tačku-zapetu možete upotrebiti i kada želite da povežete dve nezavisne rečenice jednim od sledećih subordinirajućih veznika: *however, moreover, therefore, consequently, otherwise, nevertheless, thus, itd.*

The proces of evaluation was very arduous; however, it was completed on time.

Proverite: da li ste neke dve rečenice nepravilno povezali, bez tačke, veznika ili tačke-zapete?

NEISPRAVNO: They couldn't effectively fund local government, the budget deficit was too large.

ISPRAVNO: They couldn't effectively fund local government; the budget deficit was too large.

Da li svaka rečenica ima subjekat, predikat, i da li predstavlja zaokruženu misao?

NEISPRAVNO: Whenever citizens apply to register their vote. (ovo nije nezavisna rečenica; stavljena je tačka na mesto gde bi trebalo da stoji tačka-zapeta).

ISPRAVNO: Whenever citizens apply to register their vote, they have to go through a very bureaucratic process.

BIBLIOGRAFIJA

- American Psychological Association (2001). *Publication manual of the American Psychological Association*. (5th ed.). NY: Author.
- Anderson, James E. (1994). *Public policymaking*. 2nd ed. Princeton, NJ; Houghton Mifflin.
- Baar, Kenneth K. (2001). Open competition, transparency and impartiality in local government contracting out of the public services, in Péteri, Gábor and Tamás M. Horvath (Eds.). *Navigation to the Market: Regulation and competition in local utilities in Central and Eastern Europe*. (pp. 103–139). Budapest: LGI/OSI. [dostupno na internetu na: <http://lgi.osi.hu/publications/2001/76/Reg-Ch2.PDF>]
- Bardach, Eugene (1996). *The eight step path of policy analyses: A handbook for practice*. Berkeley: Berkeley Academic Press.
- Bartle, Phil (2002). *Preparing a community development policy paper: Guidelines for ministry leaders*. Preuzeto 9. 4. 2002. sa <http://www.scn.org/ip/cds/cmp/modules/en.pol.htm>.
- Bazerman, Charles (1985). *The informed writer: Using sources in the disciplines* (2nd ed). Boston: Houghton Mifflin
- Berkenkotter, Carol and Thomas N. Huckin (1993). Rethinking genre from a socio-cognitive perspective. *Written Communication*, 10:4, 475-509.
- Bird, Richard M, Robert D. Ebel and Christine I. Wallich (1995), Fiscal decentralization: From command to the market: in Bird, Richard M, Robert D. Ebel and Christine I. Wallich (Eds.) *Decentralization of the socialist state: Inter-government finance in transition economies* (pp. 1–69), Washington DC, World Bank [dostupno na internetu na: <http://www.wds.worldbank.org>. Idite na SEARCH, ukucajte naziv knjige pa idite na veb stranicu.]
- Boston University (2002). *International relations Master's paper guidelines*. Preuzeto 9. 4. 2002. sa <http://www.bu.edu/ir/paperguide.html>
- Breen, Michael P. (1987), Contemporary paradigms in syllabus design. Part II, *Language Teaching*, 20:3, 157–174.

- Caeti (2002). *Policy research paper: Points to ponder*. Preuzeto 9. 4. 2002. sa <http://www.unt.edu/cjus/ponderp.htm>
- De Leon, Peter (1994). Reinventing the policy sciences: Three steps back to the future, *Policy Science* 27, 77–95.
- Dye, Thomas (1992). *Understanding Public Policy* (7th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Gibaldi, Joseph (1995). *MLA handbook for writers of research papers* (4th ed.). NY: The Modern Language Association of America
- Hoekman, Bernard M. and Petros C. Mavroidis (1994). Linking competition and trade policies in Central and eastern European Countries. *Policy Research Working Paper 1346*, Washington DC: The World Bank [dostupno na internetu na: <http://www-wds.worldbank.org/> Idite na SEARCH, ukucajte naziv knjige pa idite na veb stranicu.]
- Horváth, István and Alexandra Scacco (2001). From the unitary to the pluralistic: Fine tuning minority policy in Romania in Biró, Anna-Mária and Petra Kovács (Eds.). *Diversity in action: Local public management of multi-ethnic communities in Central and Eastern Europe*. (pp. 243–271). Budapest: LGI/OSI. [dostupno na internetu na: <http://lgi.osi.hu/publication/2001/18/2-5.PDF>]
- Howlett, Michael and M. Ramesh (1995). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*, Toronto, Oxford University Press.
- Hutchinson, Tom and Alan Waters (1987). *English for specific purposes: A learner-centred approach*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hyland, Ken (2000). *Disciplinary discourses: Social interactions in academic writing*, London, Longman.
- Illich, I. (1971). *Deschooling Society*. New York: Harper and Row.
- Johns, Ann M. (1997). *Text, role and context*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Karbach, Joan (1987). Using Toulmin's model of argumentation, *Journal of Teaching Writing*, 6:1, 81–91.
- Knowles, M. (1983). *The adult learner: A neglected species*, Houston: Gulf Publishing Company.

- Krastev, Ivan (2001). *Think tanks: Making and faking Influence*. Unpublished Paper in Open Society Institute Policy Fellows Seminar Notes.
- Majone, Giandomenico (1989). *Evidence, argument and persuasion in the policy process*, New Haven: Yale University Press.
- Miller, Carolyn R. (1984). Genre as social act, *Quarterly Journal of Speech*, 70, 131–161.
- Murphy, Raymond (1994). *English grammar in use* (2nd ed.) Cambridge: Cambridge University Press.
- Nunan, David (1988). *The learner-centred curriculum*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ohio University (1998). *Components of a technology policy paper*, preuzeto 9. 4. 2002. sa <http://oak.cats.ohiou.edu/~hill/polpap.htm>.
- Open Society Institute(1999). *The Professional work of policy analysis*, Unpublished, OSI Policy Fellows Seminar Notes.
- Pacific Lutheran University (n.d.) *Writing your policy papers*, Preuzeto 9. 4. 2002. sa <http://plu.edu/~olufsdw/polpapers.html>.
- Pal, Leslie A. (2000). *Context for policy analysis*, (neobjavljeno) Open Society Institute Seminar Notes.
- Prior Paul, (1998). *Writing/disciplinarity: A sociohistoric account of literate activity in the academy*. Mahwah,NJ: Lawrence Erlbaum.
- Russell, David (1997). Rethinking genre in school and society: An activity theory analysis, *Written Communication*,14:4, 504–554.
- Scott, Gregory M. and Stephan M. Garrison (1995) *The political science student writer's manual*, NJ: Prentice Hall.
- Sigismund Huff, Anne (1999). *Writing for scholarly publication*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Smith, Catherine F. (2000). Writing public policy: A practicum, *Technical Communication Quarterly* 9:1:77–92.
- Swianiewicz, Pavel (2001). Between active appreciation, passive approval and distrustful withdrawal, in Swianiewicz, Pavel (Ed.) *Public perception of local*

governments: Citizens' perception of local government reform and local democracy in Central and Eastern Europe (pp. 19–40). Budapest LGI/OSI. [dostupno na internetu na: <http://lgi.osi.hu/publication/2001/75/PP-Ch1.PDF> .]

Swales, John M. (1990) *Genre analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.

Swan, Michael (1996). *Practical English Usage* (2nd ed.). Oxford, Oxford University Press.

The University of Washington (2001). *requirements for BLS 421 (Fall 2001) Prof Collins*. Preuzeto 9. 4. 2002. sa <http://faculty.washington.edu/swcollin/courses/bis421/requirements.htm>

University of Chicago (1993). *The Chicago manual of style* (14th ed.), Chicago, The University of Chicago Press.

Vince, Michael (1994). *Advanced language practice*, Oxford: Heinemann English Language Teaching.

Widdowson, H.G. (1998). Communication and community, The pragmatics of ESP. *English for Specific Purposes*, 17:1, 3–14.