

# Genéza a tvorba verejnej politiky

Ľuba Kráľová

## Resumé

### La genèse et la production des politiques publiques

Le titre de l'article donné anticipe ses deux parties. Dans la partie „Genèse des politiques publiques“ l'auteur pose deux questions: sur les racines intellectuelles d'analyse de la politique publique et sur l'origine de la politique publique elle-même. Première partie présente de nouvelles présentations des politiques publiques de point de vue de gestion des relations globales-sectorielles composés comme un fond des politiques publiques et ses trois processus fondamentaux. La deuxième partie, La production des politiques publiques, est conçu comme une séquence de la décision qui sort de la gestion de l'agenda politique et du référentiel des politiques publiques.

### Úvodné poznámky

Pred tým, než pristúpim k vysvetleniu pojmov a metód analýzy verejnej politiky, je potrebné načrtnúť krátko pôvod daného pojmu a položiť dve otázky.

Prvá je o *intelektuálnom pôvode* analýzy politiky ako metódy pre štúdium a pochopenie činnosti štátu. Dedičkou akých prúdov myslenia, alebo akých sociologických otázok je koncept verejná politika?

Odpoveď na danú otázku súvisí s troma veľkými myšlienkovými smermi, ktoré ovplyvnili intelektuálne zázemie verejnej politiky. Reflexiami o byrokracii, teóriami organizácií a štúdiami o novej verejnej správe a novom verejnom manažmente. Práve prostredníctvom týchto troch etáp si postmoderná spoločnosť kladie otázku o svojej vlastnej regulácii nielen v zmysle vertikálnom, ale čím ďalej, tým viac aj v zmysle horizontálnom .

Druhá otázka je otázka o *pôvode verejnej politiky samotnej*. Aké transformácie v spoločnosti vyvolali explóziu štátnych regulácií, ktoré sa analýza verejnej politiky snaží pochopiť.

Hľadať odpovede na túto druhú otázku, znamená v skutočnosti pochopiť, že oslabovanie intervencionizmu štátu do chodu občianskej spoločnosti a relativizovanie hraníc medzi štátom a občianskou spoločnosťou v prospech verejnosti a trhového hospodárstva ako dvoch najzákladnejších foriem občianskej spoločnosti (Taylor, 1994, 17-49) je bezpochyby jeden

z majoritných fenoménov 20. storočia. Nielen oblasti činnosti administratívy sa rozšírili a znahonobili, ale používané techniky verejnými činiteľmi sú čoraz diverzifikovanejšie a sofistikovanejšie. Stačí porovnať reakcie západných ekonómov na krízu roku 1973 porovnávajúc ju s krízou roku 1929. V epoche politických a ekonomických vodcov v 30. rokoch krízové udalosti neboli považované za dôležité.

V 70. rokoch poznanie ekonomických zmien nebolo zd'aleka dokonalé a trýznivý problém nezamestnanosti sa vznáša nad spoločnosťou dodnes ako vážne nebezpečenstvo budúcnosti. Svetoví vodcovia však zvládli v konečnom dôsledku kontrolu krízy, i keď za cenu bolestných revízií, na základe ktorých vedci dospeli k názoru, že *industriálne spoločnosti sú vo svojej podstate regulovanými spoločnosťami*. Načrtnúť genézu verejnej politiky znamená pochopiť, ako sú vypracované nové *predstavy o verejnej činnosti*, dovoľujúcej myslieť tento nový typ vzťahu vo svete, podľa ktorého procesy industriálnych spoločností vynašli nástroj, ktorým je verejná politika.

### **Verejná politika ako sprostredkovanie**

Charles O. Jones nástojil na polysémantizme pojmu, ktorý je používaný v rozličných kontextoch. Americká politika na Ďalekom Východe, politika premávky vo veľkom meste, politika podniku atď. (Muller, 2000, 23).

Z toho dôvodu autori ponúkajú často minimálnu definíciu verejnej politiky. Je to prípad definície verejnej politiky Yvesom Ménym a Jeanom-Claudeom Thoenigom. „Verejná politika sa prezentuje vo forme vládneho programu činnosti v jednom odvetví spoločnosti alebo v jednom geografickom priestore“ (1989, 130). Tento prístup je v súlade s pragmatickým prístupom politických analytikov.

Mnohí autori stotožňujú verejnú politiku s vládnyim programom činnosti. Výhodou týchto definícií je vymedzenie relatívne konkrétneho objektu výskumu. Poľnohospodárska politika, urbanizačná politika alebo dopravná politika ako celok vládnych programov v oblasti poľnohospodárstva, urbanizácie alebo dopravy. Ale ich nevýhodou je to, že nič nehovoria o sociálnej genéze verejnej politiky. Preto sa pousilujeme pochopiť verejnú politiku ako *proces sociálneho sprostredkovania* v takej miere, v akej *objektom každej verejnej politiky je zohľadnenie nesúladu, či neusporiadanosti medzi odvetviami alebo medzi odvetvím a globálnou spoločnosťou*. Potom objektom verejnej politiky bude riadenie globálno/odvetvového vzťahu v spoločnosti (Muller, 2000, 24).

**Riadenie globálno-odvetvového vzťahu.** Každé odvetvie sa reprodukuje transformujúc a modifikujúc svoje vzťahy s inými sektormi.

Rozvoj leteckej dopravy vyvoláva celú reťaz dôsledkov. Diplomatické dôsledky: rokovania o dopravných trasách, alebo dopravných právach, právnické dôsledky: rokovania o leteckých právach, technické dôsledky: pomoc leteckej doprave, rešpektovanie bezpečnostných pravidiel, certifikácia lietadiel a priemyselné dôsledky: politika pomoci aeronautickej konštrukcii.

Rovnako rozvoj automobilového sektora vyvoláva celú sériu dôsledkov vo vzťahu k iným sektorom. Nevyhnutnosť budovať cesty a diaľnice, či realizovať systémy starostlivosti o účastníkov dopravných nehôd, reformovať trestný a cestný zákonník, adaptovať stratégiu energetického zásobovania. Dopravná politika predpokladá boj proti alkoholizmu za volantom, rozvoj systémov rýchlej a prvej medicínskej pomoci a traumatológie, napomáhanie šetreniu energie, ktoré sú pokusmi o reguláciu vzťahov medzi automobilovým sektorom a inými sektormi. To isté by sa mohlo povedať vo vzťahu k bytovej politike, pretože má za cieľ upraviť výkonnosť (outputs) politiky bývania s outputs (výstupmi) iných sektorov. Napríklad, rozvoj rurálneho exodu (produkt modernizácie poľnohospodárskeho sektora) vyvoláva dôležitú modifikáciu požiadaviek na bývanie a modifikáciu podmienok reprodukcie politiky bývania v meste (Tamže, 24-25).

Vzťahy globálno – odvetvové sú zároveň *objektom* verejnej politiky (problém, ktorý sa usilujeme vyriešiť, realizujúc verejnú politiku) a *variabilným kľúčom*, ktorý bude determinovať podmienky vypracovania verejnej politiky. Práve so zreteľom na miesto automobilového odvetvia v modernej spoločnosti bude vypracovaná politika určená presne na modifikáciu vzťahov, ktoré automobilový sektor udržiava s inými odvetviami. Podstatou odvetvovej spoločnosti je neustále riadiť nekonečnosť rozdielov a nesúladu medzi odvetviami, ktorých spôsoby reprodukcie do seba neustále narážajú. Odtiaľ táto posadnutosť zmenou, modernizáciou alebo adaptáciou, typickou pre tieto spoločnosti. V skutočnosti politika buď brzdí alebo akceleruje transformáciu odvetvia, ktoré má na starosti.

**Schéma analýzy verejnej politiky.** *Ide o verejnú politiku vtedy, keď lokálna alebo národná politická autorita sa pokúša prostredníctvom programu koordinovaných činností modifikovať kultúrne, sociálne alebo ekonomické prostredie sociálnych aktérov chápaných vo všeobecnosti v odvetvovej logike* (Muller, 2000, 25). Každá verejná politika sa môže rozložiť na tri fundamentálne procesy.

A) V prvom rade ide o pokus (nie vždy so želaným výsledkom) o riadenie miesta a funkcie istého odvetvia vo vzťahu ku globálnej spoločnosti alebo vo vzťahu k iným odvetviam.

B) Tento globálno-odvetvový vzťah sa môže transformovať na objekt verejnej intervencie iba so zreteľom na obraz, ktorý si o ňom robia dotknutí aktéri. Práve túto predstavu globálno – odvetvového vzťahu nazývame *referenčným rámcem verejnej politiky*, ktorý označuje celok noriem alebo referenčných obrazov, vo vzťahu ku ktorým sú definované kritériá intervencie štátu, rovnako ako ciele verejnej politiky.

C) V týchto podmienkach základná etapa výskumu spočíva v určení toho, kto je aktérom (alebo skupinou aktérov), ktorý sa stará (ktorí sa starajú) o túto operáciu konštrukcie alebo transformácie referenčného rámca verejnej politiky. V skutočnosti tento aktér, ktorý sa volá *mediátor (sprostredkovateľ)*, zaberá strategickú pozíciu v celku systému skúmaných rozhodnutí.

### **Tvorba verejnej politiky**

V literatúre venovanej štúdiu verejnej politiky sa autori vo všeobecnosti usilujú odpovedať na dve otázky.

Ako sú prijímané rozhodnutia, ktoré konštituujú program vládnej činnosti? Ide o problém vypracovania verejnej politiky a prijatia rozhodnutia (*decision making*).

Ako sú aplikované rozhodnutia organizáciami, poverenými ich vykonávaním? Ide o problém uskutočnenia politiky (*implementation*) (Muller, Mény, Thoenig).

### **Verejná politika ako sekvencia rozhodovania**

Problém, ktorý sa v prvom rade vynorí pri takomto chápaní verejnej politiky, je problém poznania momentu, od ktorého je rozhodnutie skutočne prítomné v politike. A len potom sa možno zaujímať o jej priebeh v pravom zmysle slova.

**Identifikácia verejnej politiky.** Yves Mény a Jean-Claude Thoenig vydeľujú päť elementov, ktoré môžu byť základom existencie verejnej politiky

Po prvé, verejná politika je konštituovaná súborom konkrétnych opatrení, ktoré formujú substanciu politiky.

Po druhé, verejná politika zahŕňa rozhodnutia o rozmiestnení alebo o formách pridelenia zdrojov, ktorých podstata je viac alebo menej autoritárska. Nech je explicitné či latentné, prinútenie pri takomto rozhodovaní je vždy prítomné.

Po tretie, verejná politika sa vписuje do všeobecného rámca činnosti, čo ju dovoľuje principiálne odlišovať od verejnej politiky jednoduchých izolovaných opatrení. Celý problém spočíva v poznaní toho, či tento všeobecný rámec musí byť pochopený ešte pred prijatím rozhodnutia tým, kto rozhoduje (politikom), alebo jednoducho môže byť rekonštruovaný

*a posteriori* bádateľom. Je isté v každom prípade, že existencia tohto všeobecného rámca nie je nikdy daná a musí byť vždy objektom výskumu.

Po štvrté, verejná politika má publikum – verejnosť, t.j. jednotlivcov, skupiny, alebo organizácie, ktorých situácia je vymedzená verejnou politikou. Napríklad: automobilisti, konštruktéri, podniky inžinierskeho staviteľstva budú vytvárať na rozličných stupňoch publikum politiky cestnej bezpečnosti. Niektorí z nich budú pasívne objekty (automobilisti) tejto politiky, iní sa budú organizovať, aby vplývali na politické programy alebo realizovali také programy, ktoré sa dotýkajú cestnej bezpečnosti.

Nakoniec, po piate, verejná politika definuje nevyhnutne ciele, ktoré je potrebné dosiahnuť so zreteľom na normy a hodnoty, ktoré vyznáva. Napríklad: redukovať počet dopravných nehôd, zlepšiť podmienky hospitalizácie chorých, zabezpečiť energetickú nezávislosť krajiny (Y. Mény a J.C. Thoenig, 130 a ďalšie).

**Sekvenčná schéma.** Prístup verejnej politiky v podobe sekvenčných termínov bol spopularizovaný prostredníctvom amerických prác, hlavne prác Charlesa O. Jonesa, ktorý ponúka schému analýzy v piatich etapách (In: Muller, 2000, 30-31).

*Identifikácia problému* (program identifikácie) je fázou, v ktorej je problém integrovaný do vládnej práce. V tejto fáze sú asociované procesy *percepcie problému*, *definície*, *agregácie* rozličných udalostí alebo problémov, *organizácie* štruktúr, *reprezentácie záujmov* a *definovanie agendy*.

*Rozvoj programu* (program rozvoja) je fázou riešenia problému vo vlastnom zmysle slova. Verejná politika spája procesy *formulácie* (metódy a riešenia problému) a *legitimácie* (získanie politického súhlasu).

*Uskutočnenie programu* (program implementácie) je fázou aplikácie rozhodnutí. Zahŕňa *organizáciu* prostriedkov na uskutočnenie, *interpretáciu* vládnych direktív a ich *aplikáciu* vo vlastnom zmysle slova.

*Posúdenie, hodnotenie programu* (program evaluácie) je fázou pred ukončením programu z perspektívy výsledkov programu. Zahŕňa *konkretizáciu* kritérií rozhodnutia, *meranie* údajov, ich *analýzu* a *formuláciu odporúčaní*.

*Nakoniec ukončenie programu* (program ukončenia) je fázou uzavretia akcie alebo začatie novej akcie. Politika predpokladá *riešenie* problému a *ukončenie* činnosti.

Tento typ schémy dovoľuje obsiahnuť koherentným spôsobom mnohonásobné podoby politickej činnosti. Za podmienky, že sa nebude aplikovať príliš systematickým spôsobom, ako to okrem iného uznávajú iniciátori tohto typu prístupu, počnúc Jonesom samotným.

**Limity a obmedzenia sekvenčného prístupu.** Viaceré opatrenia musia byť učené, ak sa chceme vyhnúť príliš zjednodušujúcemu prístupu k pochopeniu študovaného fenoménu. Niektoré limity sa dotýkajú poriadku etáp a iné etáp samotných.

A) *Poriadok etáp môže byť zmenený alebo obrátený.* Napríklad, rozhodnutie môže byť prijaté pred tým, než problém, ktorý zamýšľame riešiť, sa čo len formuloval. V tomto prípade formulácia problému *a posteriori* prichádza jednoducho a je konfrontovaná už s urobeným výberom. Niekedy je realizácia začatá pred tým, než je rozhodnutie prijaté formálne.

B) *Niektoré etapy sú niekedy veľmi ťažko identifikovateľné.* Ale rovnako aj momenty rozhodovania, realizácie rozhodnutia a ukončenia činnosti nie sú jednoducho uchopiteľné. Je potom často veľmi delikátne fixovať presne moment, kedy je potrebné prijať rozhodnutie. Je to v momente prenosu rozhodnutia na vládu? Alebo hlasovaním v parlamente? Alebo vo chvíli vyhlásenia problému prezidentom? Vieme dobre, že tieto inštitucionálne fázy sú často iba ratifikovaním procedúr skôr neformálnych rokovaní. Nie je potrebné príliš dôverovať právnickému prístupu, ktorý by viedol k zaznávaní váhy prípravných fáz v rozhodovaní pre rozhodnutie samotné.

Aplikačná fáza sa ale nevymedzuje vždy ľahšie. Ak pripustíme, že objektom verejnej politiky je modifikácia okolia aktérov, potom *percepcia*, ktorú môžu títo aktéri o nej mať, teda ich sociálne správanie, ovplyvňuje prijímanie rozhodnutí, čo je už realizáciou politiky v takej miere, v akej rozliční aktéri (sociálni partneri, občania, iní ministri) budú pravdepodobne modifikovať svoje správanie so zreteľom na tieto rozhodnutia.

Nakoniec ostáva ukončenie realizácie politického rozhodnutia. Ch. O. Jones (Tamže) pripomína, že politické problémy nie sú nikdy skutočne vyriešené. Práve preto ukončenie programu vládnej činnosti zodpovedá zväčša času určenému na reorientáciu alebo uskutočnenie nového programu rozličnými prostriedkami a/alebo s rozličnými cieľmi.

Prečo je teda dobré používať tento typ sekvenčnej schémy? Jej použitie má v skutočnosti väčšiu hodnotu v otázkach, ktoré vyvoláva, ako v odpovediach, ktoré môže prinášať. Rozličné koncepty formulácie, zamerané na agendu, umožňujú zakaždým položiť otázku. Ako *aktuálna činnosť rozličných aktérov rozličným spôsobom prispela ku konštrukcii sekvenčnej štruktúry takej alebo onakej politiky*? Prečo sa formulácia problému uskutočnila takým spôsobom (proti rozhodnutiu, v súlade s ním alebo popri rozhodnutí). V ktorom momente možno považovať rozhodnutie za prijaté? Kde začína realizácia rozhodnutia a ako je ono uskutočňované?

Sekvenčná reprezentácia politiky sa nemusí teda používať mechanickým spôsobom. Je potrebné skôr predstaviť verejnú politiku ako *kontinuálny prúd rozhodnutí a procedúr*, ktorým je potrebné nájsť zmysel. Bolo by teda potrebné pochopiť verejnú politiku nie ako

sériu následných sekvencií, ale ako celok paralelných sekvencií interagujúcich navzájom a modifikujúcich sa kontinuálne.

Práve toto navrhuje Eric Monnier (1992, 87). Preňho proces uskutočňovania programov či sekvencií má formu „vŕivého prúdu“, zahŕňajúceho tri komponenty.

V prvom rade formuláciu činnosti, t.j. náčrt riešenia problému (teória činnosti).

Jednak uskutočnenie činnosti, nazvané správaním činnosti. Takéto správanie permanentne zaväzuje aktérov reformulovať inováciu vo funkcii disponibilných zdrojov a reakcií aktérov.

Nakoniec pozorovanie dôsledkov, t.j. hodnotenia viac alebo menej implicitné, ktoré vedú k opätovnému zváženiu často implicitných hypotéz.

### **Riadenie politickej agendy**

Ide pravdepodobne o najfascinujúcejší problém, s ktorým je analýza verejnej politiky konfrontovaná. Možno z toho vyvodit' jednu otázku. Prečo sa ktorákoľvek spoločenská otázka stáva objektom verejnej politiky? Na otázku, ktorá na prvý pohľad vyzerá banálne, je možné odpovedať zrejme tým, že verejná politika existuje preto, lebo existuje problém, ktorý je potrebné riešiť. To je v každom prípade odpoveď, ktorú budú dávať vysokí úradníci alebo politici, pretože ich ambíciou je práve riešiť spomínaný problém. Povedzme, že politika boja proti dopravným nehodám má svoj pôvod v nadmiernom počte dopravných nehôd alebo že politika minimálnych príjmov sa odôvodňuje nárastom chudoby v spoločnosti. Vysvetleniam založeným na dobrom úmysle nemožno dôverovať, pretože spočívajú často na falošných samozrejmostiach. V skutočnosti nevieme, čo je to politický problém a nevieme, prečo je *a priori* sociálny problém objektom politiky.

**Čo je to politický problém?** Nie je ľahké odpovedať na túto otázku, pretože nie je politickým problémom *par nature*. Znamená to, že v danej spoločnosti sa každý sociálny problém môže stať politickým problémom. Otázkou je, prostredníctvom akého mechanizmu. Je isté, že začiatok verejnej činnosti prostredníctvom uskutočnenia programu politickej činnosti, nie je spojený s akýmkoľvek prahom intenzity problému. Vieme napríklad, že neexistuje priamy vzťah medzi objavením priemyselného znečistenia (vytvorením veľkopriemyslu) a rozvojom v 60. rokoch – približne v rovnakej dobe vo všetkých industriálnych krajinách – politiky ochrany životného prostredia. Ak aj predpokladáme otázku identifikácie vážneho problému (každý dnes súhlasí s tým, že existujú problémy znečistenia ovzdušia, delikvencie alebo chudoby), ostáva iba určiť, od akého prahu intenzity daných problémov musí byť uvedená na scénu verejná politika.

Pridajme k tomu lapidárny záver Charlesa Lindbloma (prebraný Jonesom). „Tí, ktorí rozhodujú (policy makers), nie sú konfrontovaní s *daným* problémom.“ (Ch. O. Jones u Mullera, op. cit., 36). To znamená, že politický problém je nevyhnutne sociálnym *konštruktom*, ktorého konfigurácia závisí od mnohých faktorov vlastných spoločnosti a danému politickému systému. Nemusíme vedieť, či daný problém je sám osebe politickým problémom, ale mali by sme vedieť demontovať konkrétne *mechanizmy*, ktoré determinujú zapísanie tohto problému do agendy toho, kto rozhoduje.

**Prístup k politickej agende.** Pojem agenda je fundamentálnym pojmom pre analýzu procesov, prostredníctvom ktorých sa politické authority zmocňujú otázky konštruovania programu činnosti. Vo Francúzsku Jean-Gustave Padioleau danú otázku formuloval nasledovne. „Politická agenda, ktorá sa týka národných štátov alebo lokálnych kolektív, zahŕňa celok *problémov vnímaných ako odvolávajúcich sa na verejnú diskusiu, ba dokonca intervenciu legitímnych politických autorít*“ (Padioleau, 1982, s. 25).

Problém musí mať tri charakteristiky, aby mohol byť zapísaný do politickej agendy:

- „Elity (odborové, administratívne, politické), občania, ktorí môžu byť viac, alebo menej organizovaní, definujú situáciu ak *problematickú*, pretože vnímajú vzdialenosť a rozdiel medzi tým, čo je a tým, čo by mohlo a malo byť“.
- „Toto odkrytie problému sprevádza *procedúry etiketovania*, ktoré ho kvalifikujú ako to, čo zdôrazňuje sféru kompetentnosti verejných autorít“.
- „*Intervencia politickej spoločnosti je očakávaná* – vrátane výberu nič nerobenia.“ (Tamže).

Politickí vedci sa zamýšľajú aj nad ďalšími fundamentálnymi procesmi, ktoré ovplyvňujú prístup akéhokoľvek sociálneho problému do politickej agendy aktérov verejnej politiky.

A) Prístup do politickej agendy nie je nič *prirodené*, ani automatické. Naopak, toto začlenenie je *kontroverzným sociálnym i politickým objektom* (je potrebné vrátiť späť imigrantov, znárodniť banky, modifikovať volebný systém alebo vytvoriť kartotéku chorých, postihnutých AIDS-om). Začlenenie do agendy je produkt zakaždým náhodný, ktorého výsledkom je vytvorenie *poľa, oblasti síl*, ktoré sa zgrupujú okolo problému.

B) Transformácia problému na objekt politickej intervencie je produktom špecifickej práce realizovanej identifikovateľnými politickými aktérmi, ktorých charakter sa môže meniť od prípadu k prípadu: raz sú to elity, ktoré vzišli z odborového hnutia (problém odchodu do dôchodku v 60. rokoch), alebo zo sveta politiky (problémy imigrácie), niekedy ide o skupiny vytvorené kvôli okolnostiam: výbory činnosti alebo „výbory občanov“, možno tiež asistovať „zrážke“ aktérov, ktorí vzišli z rozličného prostredia napríklad občianske výbory, ktoré sa



zokupujú na strane profesionálov, bývalých odborárov, alebo politikov, občanov pred tým neorganizovaných.

C) Ale v každom prípade fundamentálna úloha týchto aktérov (Padioleau hovorí o „politických podnikateľoch“ spočíva v *transformácii jazyka spoločnosti do jazyka politickej činnosti, vo formulovaní problémov v prijateľnom jazyku pre politické elity*. „V každej krajine“, píše Jean-Claude Thoenig, „sa hojne vyskytujú problémy spoločnosti, od konzumácie drog až o násilie voči deťom. Aby sa spoločenský problém stal problémom politickým, ostáva iba preložiť ho do termínov, ktoré sú oficiálnou politickou horu (stávkou)“ (Mény, Thoenig, 1989, 22).

Otázka znie, ako sa dozvedieť, ako tí, ktorých neskôr nazývame *sprostredkovatelia (mediátori)*, konštruujú *kód*, prostredníctvom ktorého sa v danej spoločnosti, v danej dobe premieňa (alebo nepremieňa) taká alebo onaká otázka, ten alebo onen problém na objekt politiky.

### **Záverečné úvahy**

Dnes nový proces opätovného prispôsobovania prebieha počnúc normami pochádzajúcimi z ekonomickej krízy (obmedzenie verejných výdavkov, modernizácia štátu, uznanie podnikania a prvenstva trhu, európska integrácia...). Nový globálny referenčný rámec verejnej politiky, ktorý možno kvalifikovať ako trhový referenčný rámec, spočíva na trojakosti zmien systému noriem ustanovených danou politikou.

V prvom rade ide o reformuláciu sociálnych a ekonomických problémov s potvrdením normy obmedzenia sociálnych výdavkov, umiestnenia nových prostriedkov intervencie sociálnej politiky, medzi ktoré patrí minimálny príjem, ale aj stimulovanie podnikania a podobne.

V druhom rade o opätovné definovanie hraníc súkromného a verejného s podstatným oslabením hybnej úlohy štátu a vyrovnanie sa s liberálnou ekonomickou politikou.

Konečne, no nie v neposlednom rade, nová výmena medzi centrom a perifériou sa spája s masívnou decentralizáciou.

Štúdiom verejnej politiky sa nevyhnutne zaoberá otázkou spôsobu, akým sa neustále uskutočňuje (nielen vo fáze vypracovania) transakcia, alebo výmena medzi globálnym referenčným rámcom (čo v ňom predpokladá odkrytie normatívnej štruktúry) a medzi odvetvovým referenčným rámcom. Problém spočíva v označení aktérov, ktorí budú realizovať túto operáciu transakcie a mocenských bojov, ktoré sa k tomu pridružujú. Odteraz je možné konštruovať verejnú politiku a jej objekt výskumu.

**LITERATÚRA**

- MÉNY, Y., THOENIG, J.-C.: Politiques publiques. Paríž, PUF, kol. Thémis, 1989.
- MONNIER, E.: Evaluations de l'action des pouvoirs publics. Paríž, Economica, 1992.
- MULLER, P.: Les politiques publiques . PUF, Que sais-je?, Paríž, 1990, 4. vydanie.
- MULLER, P.: Les politiques publiques. 4. vydanie. Paríž, PUF 2000.
- MULLER, P.: SUREL, Y.: L'analyse des politiques publiques. Paríž, Monchrestien 1998.
- PADIOLEAU, J.-G.: . L'État au concret. Paríž, PUF, 1982.
- TAYLOR, Ch.: Liberální politika a veřejnost. In: Liberální společnost. Praha, Filosofia, nakladatelství Filosofického ústavu AV ČR, 1994, s. 17 – 54.

PhDr. Ľuba Kráľová, PhD., je učiteľkou FVS UPJŠ (garantuje a zabezpečuje disciplíny: sociológia, sociálne inštitúcie a teória verejnej politiky, garantuje disciplíny: sociálna politika a proces tvorby verejnej politiky). Adresa: FVS UPJŠ, Popradská 66, 04001 Košice  
e-mail: [kralovaluba@hotmail.com](mailto:kralovaluba@hotmail.com)