

Irena Bačlija, Gaja Červ, Maja Turnšek Hančič¹

»GOVERNANCE«: VLADANJE, UPRAVLJANJE, VLADAVINA ALI VLADOVANJE?

IZVLEČEK: Članek podaja izhodišče za terminologizacijo pojma *governance* v slovenski politološki in komunikološki vedi. Ponuja družbeno-politično kontekstualizacijo izoblikovanja pojma *governance*, njegovo pojmovno razčlemba v razmerju do pojmov *vladanje*, *upravljanje* in *vladavina*, ki jo podpira z analizo korpusnih podatkov, in jezikoslovni poimenovalnoteoretski premislek o (ne)ustreznosti poimenovalnih različic, ki za ta pojem trenutno soobstajajo v slovenskih družboslovnih vedah. Avtorice ugotavljajo, da tako na pojmovni kot na izrazni ravni obstaja – trenutno neizpolnjena – potreba po doslednem razločevanju med pojmom *governance* kot vodenjem in koordinacijo vseh akterjev v javno-političnem procesu, *vladanjem* kot vodenjem in implementacijo javne politike, ki ju izvaja institucionalno definiran subjekt, ter *upravljanjem*, ki se nanaša zgolj na implementacijo določene politike. V prispevku je kot potencialno primerna poimenovalna rešitev za pojem *governance* predlagan izraz *vladovanje*, pri čemer avtorice kot ključni argument za terminologizacijo navajajo dosedanjo pomensko neobremenjenost izraza, obenem pa opozarjajo tudi na njegove poimenovalne pomanjkljivosti.

KLJUČNE BESEDE: *governance*, *vladovanje*, *vladanje*, *upravljanje*, terminologija

Governance: Government, governing, management or a new term »vladovanje«?

ABSTRACT: This article provides a short contextualisation of use of the term *governance* at the international level and its uptake in Slovenian political and communication sciences. The authors then focus upon the lack of a clear consensus regarding the translation and definition of the term in Slovenian literature. They provide an analysis of Gigafida, the main corpus of the Slovenian language, concerning how the term *governance* is translated and used in the Slovenian language. The authors critically juxtapose the concepts of *governance* with the main current translations: *government*, *governing* and *public administration and management*. Finally, the authors propose that *governance* should be conceptualised as part of a newly coined term “*vladovanje*”

1. Imena avtoric so zapisana po abecednem redu.

(Splichal 2008) since the absence of such a completely new term reduces the accuracy of Slovenian terminology.

KEYWORDS: *governance, government, governing, public administration, public management*

1 Uvod

Izraz *governance* se je v politološki in komunikološki vedi uveljavil za poimenovanje spremenjenih procesov vladanja in upravljanja, za katere je v splošnem značilno brisanje mej na dveh področjih: (a) med civilno družbo in državo (Splichal 2011) ter (b) med procesom oblikovanja javnih politik in procesom njihove implementacije (Bevir 2007). V terminologiji slovenske politološke in komunikološke vede se za koncept *governance* trenutno še ni izoblikovala in ustalila ena sama poimenovalna rešitev.

Analiza rabe izraza *governance* in njegovih slovenskih prevodnih različic v referencialnem korpusu Gigafida in specializiranem vzporednem korpusu Evrokorpus, ki je podrobno predstavljena v prispevku, potrjuje, da se za prevajanje termina *governance* večinoma uporabljajo izrazi, ki so v politološki in komunikološki vedi že pomensko obremenjeni oziroma terminologizirani: *vladanje, upravljanje* in *vladavina*. Raba pomensko že obremenjenih izrazov za poimenovanje novega koncepta *governance* je, kot kažemo v prispevku, odraz ne le z njim povezanih izraznih, temveč tudi pojmovnih nejasnosti v omenjenih vedah. Prizadevanja za razrešitev terminološke zmede zato ne morejo biti omejena zgolj na nadaljnje iskanje jezikovnosistemsko čim primernejšega leksema, temveč zahtevajo tudi ponovni premislek samega razumevanja koncepta *governance* ter njegovega mesta v pojmovnem sistemu politološke in komunikološke vede, ob upoštevanju podobnosti in razlik z drugimi vedami, ki prav tako uporabljajo omenjeni izraz in/ali pojem.

V prispevku pretresamo in argumentiramo možnost terminološkega dogovora, ki bi – izključno za potrebe politološke in komunikološke vede – za poimenovanje spremenjenih procesov vladanja in upravljanja oziroma kot prevod izraza *governance* potrdil za zdaj še izredno redko rabljen izraz *vladovanje* (Splichal 2008). Obenem pa že uvodoma poudarjamo, da ključni namen prispevka ni ponuditi dokončno terminološko rešitev za nakazani problem, temveč predvsem usmeriti in spodbuditi razpravo o obeh njegovih sicer ločljivih, vendar organsko prepletenih plateh; (a) o *governance* kot konceptu v okviru pojmovnega sistema politološke in komunikološke vede – in posebej o njegovem razmerju do pojmov *vladanje, upravljanje* in *vladavina*, ter (b) o poimenovanjih za omenjeni pojem, torej o pomenski in jezikovnosistemski ustreznosti trenutnih slovenskih prevodnih različic ter seveda o tem, kako z oblikovanjem novega slovenskega izraza ali prevzemanjem poiskati čim bolj funkcionalno rešitev za zapolnitev nastale leksikalne praznine.

Članek je sestavljen iz štirih delov. V prvem na kratko predstavljamo uveljavitev in razumevanje pojma *governance*. V drugem so predstavljeni rezultati korpusne analize rabe izraza *governance* in izrazov, ki se uporabljajo tudi kot njegove prevodne različice.

V tretjem delu se prispevek osredotoča na argumentacijo (ne)primernosti rabe izrazov *vladanje*, *vladavina* in *upravljanje* kot prevodov za izraz *governance* ter argumentira potencialno ustreznost terminologizacije izraza *vladovanje*. Prispevek zaključujemo s kritičnim razmislekom o omejitvah in pomanjkljivostih interpretacije spremenjenih procesov vladanja ter upravljanja v okviru koncepta *governance*. Poleg tega pa ponovno opozarjamo, da se angleški izraz *governance* v različnih družboslovnih vedah po vsem svetu uporablja za poimenovanje zelo heterogenih in ponekod medsebojno povsem nezdružljivih pojmov, zaradi česar bi bilo po našem mnenju rabo termina *vladovanje* – da bi zagotovili njegovo zadostno pomensko natančnost – smiselno omejiti zgolj na njegovo politološko-komunikološko konceptualizacijo, ki je predstavljena v tem prispevku. Za poimenovanja bistveno drugačnih pojmov, ki imajo v angleškem izvorniku prav tako izraz *governance* – na primer ekonomskega koncepta *corporate governance* – pa bi bilo najverjetneje smiselno iskati tudi izrazno povsem drugačne slovenske prevode.

2 Governance

Pojem *governance* so v družboslovne vede po Splichalu (2011, 207) prvi vpeljali raziskovalci mednarodnih odnosov, hitro pa so ga povzele skoraj vse discipline in je v zadnjem času bistveno aktualnejši ter bolj uporabljan od pojma *vladanje* (*government*). Vzpon termina *governance* povezujemo predvsem z diskurzom o globalizaciji, reformah javnega sektorja ter spremembah razmerij med državo in civilno družbo. Politična dimenzija globalizacije se vse bolj enačila s pojmom *global governance*, saj na mednarodni ravni ni bilo oblasti in akterjev, katerih delovanja bi lahko opredelili v okviru pojmov, ustaljenih v nacionalnih okvirih (predvsem *vladanje* in *upravljanje*).

Leta 1992 je OZN ustanovila *Commission on Global Governance*, ki je tri leta kasneje objavila poročilo *Naša globalna sosesčina* (*Our Global Neighborhood*), v katerem *global governance* opredeljuje kot »vsoto številnih ukrepov, s katerimi posamezniki ter javne in zasebne institucije urejajo skupne zadeve« (Report of the Commission on Global Governance 1995: 1). Poročilo ob bok nacionalnim državam v proces globalnega *governance* postavlja še nevladne organizacije, državljanska gibanja, multinacionalne korporacije in globalni trg. Izraz *governance* je postal del besednjaka mednarodnih organizacij; z njim opisujejo svoje delovanje in ga uporabljajo predvsem s pozitivno konotacijo, npr. v okviru idej Svetovne banke in Mednarodnega sklada o *good governance* (Nanda 2006) ter idejah Evropske komisije o *governance* v Evropski uniji (Höreth 2002).

V splošnem je izraz *governance* razumljen kot skupek procesov, v katerih raznoliki, javni in zasebni akterji poskušajo regulirati javne zadeve (npr. Rosenau in Cziempel 1992/1998). Osrednji značilnosti tega procesa sta tako hkratna potreba po regulaciji transnacionalnih zadev in odsotnost avtoritete, ki bi jo lahko primerjali z legitimiteto, močjo in zmožnostjo regulacije suverene oblasti. Po Splichalu (2011: 208) se *governance* nanaša predvsem na erozijo tradicionalnih osnov politične moči ter spreminjajočo se mejo med državo in civilno družbo.

Governance izhaja iz reforme javnega sektorja, ki je potekala v 80. letih (Bevir 2007). Ta reforma je zajemala vključevanje deležnikov in delničarjev v politične procese in strukture ter odpiranje zasebnemu sektorju. S tem je povzročila vdor delničarjev v javni sektor, in to do točke, ko so formalne državne avtoritete začele nadomeščati neformalne avtoritete trga in omrežij. Posledično se je spremenilo razumevanje državne avtoritete in njenega odnosa z državljani. Prvi val reforme javne uprave je bil vpeljevanje paradigme novega javnega menedžmenta, njegova posledica pa je bila tudi izrazita fragmentacija in privatizacija javnih ter kvazijavnih služb (institucij, agencij, zavodov ...). Velika disperzija teh institucij je kasneje privedla do drugega vala reforme z namenom koordinacije teh institucij. Koncept *governance* je najtesneje povezan prav z vlogo koordinacije vpletenih institucij in je po načelu dežnika zajel vse akterje, povezane z določeno problematiko (Rhodes 2007). Pa vendar oba vala reforme nista učinkovala na iste oblastne strukture. Prvi val je vplival na delovanje izvrševalcev, drugi pa na delovanje odločevalcev. Posledica obeh valov je po Bevirju (2007) brisanje meje med procesom oblikovanja javnih politik in procesom implementacije javnih politik.

Na nacionalni ravni je *governance* – v nasprotju z monopolističnim, hierarhičnim in tehnokratskim vladanjem – omrežje različnih subjektov (javnih, zasebnih, prostovoljnih), ki so medsebojno povezani, tako da se lahko pogajajo ter vključujejo v oblikovanje javnih politik in njihovo uresničevanje (Brezovšek in Bačlija 2010). Goss (2001: 11) z besedo *governance* opisuje nastajajoče nove oblike kolektivnega odločanja, ki vodijo k razvoju različnih odnosov, ne samo med institucijami, pač pa tudi med državljani in institucijami. Ali kot to opiše Evans (2004): »/T/ermin *governance* se uporablja v normativnem smislu za opisovanje spremembe, ko oblastne institucije v javnopolitičnem procesu stopijo v dialog z akterji iz civilne družbe.«

3 Različni pojmi in poimenovalna zmeda: analiza korpusnih podatkov

Rabo besede *governance* in njenih trenutnih prevodov (*vladanje, upravljanje, vladavina, vladovanje*) raziskujemo v trenutno najboljšežnejšem korpusu slovenščine – referenčnem enojezičnem pisnem korpusu Gigafida, ki obsega več kot milijardo besed. Odločitev za ta vir jezikovnih podatkov terminološkemu raziskovanju postavlja določene omejitve. Referenčni korpusi namreč nastajajo z namenom metonimične predstavitve realne podobe določenega jezika kot celote (Gorjanc in drugi 2005; Stabej 2010). Skladno z recepcijskim merilom njihove gradnje je zastopanost strokovnih oziroma znanstvenih besedil v njih precej omejena.² Na podlagi analize podatkov iz Gigafide torej ne moremo pričakovati merodajne podobe o rabi izbranih izrazov v slovenskih strokovnih in znanstvenih družboslovnih besedilih, saj bi za kaj takega potrebovali specializiran korpus. Je pa korpus Gigafida zaradi svojega obsega in zvr-

2. V korpus pa ni zajeta nobena revija, ki bi bila posebej posvečena področju politologije oziroma komunikologije, ki nas v tem prispevku najbolj zanimata. Pregled rabe teh izrazov v strokovni in znanstveni rabi smo, ker trenutno specializiran korpus slovenskih politoloških in komunikoloških besedil ne obstaja, opravili z ročnim pregledovanjem omenjene literature.

stnosti besedil, ki jih vsebuje, odličen vir za raziskovanje razširjenosti in pomenov omenjenih izrazov v splošnejši, predvsem publicistični rabi. Drugi za našo raziskavo zanimiv vir je Evrokopus, zbirka vzporednih dvojezičnih korpusnih prevodov,³ ki so nastali v Sektorju za prevajanje Službe Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve z namenom »zagotoviti čim bolj poenoteno rabo terminologije pri pripravi slovenske različice pravnih aktov EU, prevodih slovenskih predpisov ter v drugih dokumentih in prevodih«. Gre torej za specializiran korpus strokovnih besedil s pravno-administrativno vsebino.

V Gigafidi so poleg podatka o številu zadetkov oziroma pogostnosti pojavljanja izbrane besede v korpusu za našo raziskavo pomembni še naslednji podatki iz kolofona korpusnih dokumentov: informacija o zastopanosti izbranih besed v določeni besedilni vrsti, ki je posredovana v filtru *Vrsta besedila*, podrobnejša informacija o najboljšežnejših virih pojavitev izbranih besed, podana v filtru *Vir*, ter informacija o naraščanju oziroma upadanju rabe določene besede, na katero lahko – seveda ob upoštevanju količinske zastopanosti gradiva, zajetega za posamezno leto – sklepamo iz filtra *Leto*. Evrokopus pa je zanimiv predvsem zato, ker omogoča vpogled v prevajalske odločitve pri prevajanju izbranih izrazov v slovensko-angleškem oziroma angleško-slovenskem vzporednem korpusu strokovnih besedil.

Število zadetkov za vse izbrane besede, razen za besedo *vladovanje*, v korpusih presega količino, ki jo je smiselno pregledovati ročno. Rabo in pomske variante besed – razen v primeru izraza *vladovanje* – smo zato, kolikor je bilo mogoče, analizirali z opazovanjem njihove sobesedilne okolice oziroma najpogostejših kolokatorjev. Pri analizi podatkov iz Evrokopusa pa smo kombinirali ročno pregledovanje zadetkov z avtomatsko posredovanimi podatki o najpogostejših/priporočenih prevodih.

3.1 Governance

Za iskalni niz *governance* v Gigafidi dobimo 291 zadetkov, pretežno iz novinarskih besedil, pa tudi iz stvarnih (strokovnih) besedil in besedil, objavljenih na spletnih straneh uradnih ustanov. Zadetki so glede na čas objave besedil, v katerih je bila beseda rabljena – upoštevajoč količino gradiva, zajetega za posamezno leto – razmeroma enakomerno razporejeni v obdobju od 2003 do 2010; nekoliko izstopa le leto 2009 z 90 zdetki. Zelo redke pojavitve izraza *governance* pred letom 2000 je po eni strani mogoče pojasniti z manjšo količino korpusnega gradiva za to obdobje, po drugi strani pa je verjetno tudi, da se je sam pojem v splošni rabi izrazil šele s procesi priprave Slovenije na vstop v EU. Treba pa je opozoriti, da se izraz *governance* v veliki večini dobljenih konkordančnih nizov pojavlja kot del naslova institucionalnih dejavnosti in/ali dokumentov v angleškem jeziku, na katere se mediji ali ustanove sklicujejo. Izraz *governance* v splošni, neterminološki rabi torej ni polno zaživel, ampak je omejen predvsem na pojavljanje v omenjenih lastnih imenih v angleškem jeziku. To potrjuje tudi pregled besedilne okolice; v frekvenčnem seznamu besed, ki se naj-

3. V slovenskem, angleškem, francoskem, italijanskem in španskem jeziku. Za predstavitev obsega in deleža besed po taksonomiji glej Logar Berginc idr. (2012: 32).

pogosteje pojavljajo tri mesta pred ali za besedo *governance*, so med prvimi desetimi same angleške besede,⁴ najpogostejši levi kolokatorji besede so prilastki *educational, good in corporate*, ki z izrazom *governance* tvorijo (terminološke) večbesedne enote.

Izredno zanimiv je vpogled v rabo in prevajanje izraza *governance* v Evrokorpusu; v slovenskih besedilih vzporednega slovensko-angleškega korpusa zadetkov za *governance* ne najdemo. Ta podatek smiselno nadgrajuje ugotovitev, da je več kot 90 % od 218 pojavitev izraza *governance* v angleškem delu vzporednega korpusa v slovenščino prevedenih bodisi kot *upravljanje* bodisi kot *uprava*. Pri tem je treba opozoriti, da gre v večini teh primerov za prevajanje zveze *corporate governance* iz besedil, klasificiranih pod področno oznako *Gospodarstvo*, z zvezo *korporativno upravljanje*. Za sicer bistveno redkeje zastopano zvezo *good governance* so v Evrokoprusu prisotni naslednji prevodi: v besedilih s področja gospodarstva *dobre upravljske prakse, dobro upravljanje* in *odgovorno vodenje*, v besedilih s področno oznako *Uprava EU* pa poleg *odgovornega vodenja* tudi *dobro vodenje* in *odgovorna politika svetovnega reda*. Samo v enem primeru – v besedilu z oznako *Drugo* – je izraz *governance* preveden kot *vladanje*.⁵

3.2 Vladanje, vladavina, upravljanje

Povsem drugačna je v referenčnem korpusu slika rabe izrazov *vladanje, vladavina* in *upravljanje*. Tako število zadetkov (9221 za izraz *vladanje*, 16.448 za izraz *vladavina* in 80.859 za izraz *upravljanje*) kot tudi njihova enakomerna zastopanost v vseh letih izhajanja besedil, ki so zajeta v korpus Gigafida, pričajo, da gre za dodobra uveljavljene izraze. Njihova raba v referenčnem korpusu, predvideno, ne izkazuje enega samega, specializiranega oziroma terminologiziranega pomena.

Samo na podlagi opazovanja najpogostejših kolokatorjev izrazov *vladanje* in *vladavina* njunih pomenov ni mogoče natančno razločevati, kar potrjuje tudi definicija v SSKJ, ki v drugi točki gesla *vladavina* njuna pomena izenačuje.⁶ Najpogostejši kolokatorji izrazov *vladanje* in *vladavina* so po eni strani pridevniki in drugi izrazi, ki ta dva pojma konkretizirajo tako, da ju časovno umeščajo oziroma zamejujejo (desetleten, dolgotrajen, obdobje, čas, konec, prekiniti) oziroma tako, da ju povezujejo z njunimi akterji (dinastija, kralj, ljudstvo, LDS, HDZ, Slobodan, Janez). V tretji sklop najpogostejših kolokatorjev bi lahko uvrstili tiste, ki *vladanje* oz. *vladavino* opredeljujejo glede na tip (komunističen, liberalen, ideološki, monarhija, demokracija ipd.). V primerjavi z izrazom *vladanje* pri izrazu *vladavina* izstopa zgolj desni prilastek *prava*, s katerim se *vladavina* očitno povezuje v stalno besedno zvezo. Tudi v Evrokorpusu so

4. To so: *corporate, education, Higher, Europe, Corporate, across, higher, and, in*.

5. The development of the Internet has allowed for many claims about the future of democracy and governance. → Razvoj interneta je spodbudil mnoge trditve o prihodnosti demokracije in vladanja.

6. **vladavina** -e ž (i) **1.** navadno s prilastkom *politična ureditev*: ustavna vladavina je zamenjala absolutizem; parlamentarna vladavina; oblika vladavine **2.** *vladanje*: predsednik je po petnajstih letih vladavine odstopil / zakonitost pomeni zahtevo po vladavini pravice ● knjiž. ni priznal nobene vladavine *oblasti*

prevodne različice za ta dva pojma precej raznorodne. Poleg najpogostejšega prevoda *government* se tako v angleškem vzporednem korpusu pojavljajo še izrazi *rule*, *reign*, *power*, pa tudi formulacije, ki se omejujejo zgolj na časovno opredelitev omenjenih pojmov: *during the period of* ipd. Dosledno prevajanje zveze *vladavina prava* kot *rule of law* pa potrjuje zgornjo ugotovitev o ustaljenosti te besedne zveze.

Daleč najbolj raznolike pomene izkazuje izraz *upravljanje*. Že samo dejstvo, da se med njegovimi najpogostejšimi levimi kolokatorji v Gigafidi na četrtem mestu pojavlja pridevnik *daljinski*, do dvajsetega mesta pa se zvrstijo še *strošek*, *ribški*, *enostaven* ipd., pa kaže na to, da splošna raba tega pojma zajema z zelo različnih specializiranih oziroma strokovnih področij, zaradi česar so podatki o rabi tega izraza v referenčnem korpusu za terminološki razmislek, ki je predmet tega prispevka, praktično neuporabni. V Evrokoprusu dobimo za izraz *upravljanje* 13.082 zadetkov; poleg že omenjenega dejstva, da se izraz uporablja kot prevod besede *governance*, predvsem v zvezi s prislaskom *corporate governance*, podatki kažejo še, da se z izrazom *upravljanje* prevajata tudi izraza *management* in *administration*. Na podlagi področne klasifikacije besedil v Evrokoprusu na besedila iz gospodarstva, financ, dela in sociale, upravljanja EU itd. ni mogoče trditi, da bi bila raba katerega od teh dveh izrazov (*management* ali *administration*) značilnejša za določeno področje, zanimivo pa je tudi, da se v angleških besedilih oba izraza pogosto pojavljata skupaj, v zvezi *management and administration*, v slovenščino pa sta nato prevedena zgolj kot *upravljanje*.

3.3 Vladovanje

Beseda *vladovanje* se v korpusu Gigafida pojavi zgolj 33-krat, torej še 10-krat redkeje od prevzetega angleškega izraza *governance*. Zaradi nizkega števila zadetkov smo analizo rabe lahko opravili z ročnim pregledovanjem zadetkov. Med 33 zadetki jih je več kot 80 % (28) iz publicističnih besedil,⁷ objavljenih leta 2008 ali kasneje, torej v času od izida v Delu objavljenega članka *Deregulacija, denacionalizacija, depolitizacija*, v katerem je Splichal besedo *vladovanje* utemeljil kot termin s pomenom, ki ga podrobno opredeljujemo tudi v tem prispevku. Ti primeri so torej potencialni kandidati publicistične rabe besede *vladovanje* v pomenu, ki je vsaj približno skladen z v tem članku podano opredelitvijo pojma. Ob pregledu konkordančnih nizov se izkaže, da taki rabi ustreza 21 zadetkov, vendar je treba takoj dodati, da vsi zadetki pripadajo prav omenjenemu članku ter še enemu isto leto v Delu objavljenemu Splichalovemu besedilu; so torej rezultat rabe zgolj enega tvorca, konkretneje predlagatelja novega termina.

V vseh ostalih primerih v korpus zajete rabe je iz sobesedila mogoče razbrati, da je beseda *vladovanje* uporabljena kot sopomenka izraza *vladanje* oziroma v dveh primerih *vladavina*.⁸ Vsaj v štirih primerih rabe se na podlagi sobesedila ponuja tudi

7. Viri so: Delo, Finance, Novi glas, Demokracija in revija Šport.

8. Na primer: »Med vladovanjem cesarja Jožefa II. se je v letih 1785–86 porodila ideja o sistematični preureditvi grajskih prostorov v kaznilnico« (**vrsta besedila**: Stvarna besedila, **naslov**: Zgodba o Ljubljanskem gradu, **avtor**: Vera Šenica Pavletič, leto: 2005); »vladovanja stresa« (**vir**: drugo, **leto**: 2008, **vrsta besedila**: Revije, **naslov**: Revija Šport, **avtor**: neznani avtor); »vladovanje kapitala v korist vseh državljanov« (**vir**: drugo,

interpretacija, da vladanje določenega subjekta avtor prek rabe izraza *vladovanje* ocenjuje z negativno vrednostno sodbo in da je torej beseda *vladovanje* v teh primerih uporabljena kot slabšalen izraz.⁹

Tako na podlagi izrazito nizkega števila zadetkov kot tudi na podlagi dejstva, da dve tretjini vse v korpus zajete rabe izraza *vladovanje* izhajajo iz dveh besedil in jo je mogoče pripisati enemu samemu tvorcu, lahko ugotovimo, da izraz *vladovanje* v slovensko publicistiko in splošno rabo (še) ni prodrlo. Enako je mogoče trditi tudi za strokovna besedila, saj v Evrokorpusu zadetkov za izraz *vladovanje* sploh ni.

4 Pojemovno razlikovanje: governance in sorodni pojmi

Ugotovitve korpusne raziskave o prevajanju angleškega termina *governance* oziroma o izbirah poimenovanj za ta pojav¹⁰ potrjuje tudi – sicer ne povsem izčrpen in metodološko dodelan – pregled slovenskih politoloških in komunikoloških znanstvenih besedil. Omejili smo se zgolj na tiste primere, pri katerih je iz opredelitve poimenovanega jasno razvidno, da tvorci referirajo na nov tip političnih odnosov, ki jih opredeljujemo v tem prispevku, oziroma na tiste izraze, kjer so avtorji jasno označili (bodisi v opombi ali pa v oklepaju poleg izraza), da skušajo z njimi nadomestiti angleški izraz *governance*. Za prevod se tako uporabljajo *vladanje* (Tomšič in Vehovar 2006; Kajnc 2008), *upravljanje* (Rizman 2006; Kovač 2005; Rus 2001), *vladavina* (Knep in Fink Hafner 2011; Kustec Lipicer 2006) in *vladovanje* (Splichal 2008, 2011).

Terminologija vsake vede naj bi z namenom zagotavljanja optimalne sporazumevalne učinkovitosti težila k stanju, ko je razmerje med pojmi, ki tvorijo njeno specializirano védenje, in poimenovanji zanje ena proti ena, kar pomeni, da termin poimenuje zgolj en pojem oz. – ožje – pomen; obenem pa se pri standardizacijskem ali terminografskem naporu z normiranjem (npr. z oznakami za pogovorno, žargonsko, starinsko ipd. ali pa z *glej*, puščico itd.) omeji tudi variantnost oz. sinonimnost ali dvojničnost poimenovanj istega (Korošec 1971: 9–11; Kalin 1991: 187; Korošec 1972: 266). V raziskavi ugotovljeno stanje je torej s terminološkega stališča mogoče interpretirati kot odstop od obeh omenjenih načel.

V naslednjem koraku se osvetlitve problematičnosti kršenja obeh načel najprej lotevamo na pojmovni ravni, s poskusom čim natančneje opredelitve pojma *governance*, njegove umestitve v pojmovno polje politološke in komunikološke vede ter definiranja razmerij z drugimi v večrazsežnostno mrežo tega polja povezanimi pojmi. Poleg splošnega dejstva, da je definiranje pojmov pravzaprav prvi korak terminološkega dela, saj

leto: 2008, **vrsta besedila:** Časopisi, **naslov:** Demokracija, **avtor:** neznani novinar).

9. Na primer: »ogorčena, da je kaj takega doživela v času njenega vladovanja« (**vir:** Gorenjski glas, **leto nastanka:** 2005, **vrsta besedila:** Časopisi, **naslov:** Gorenjski glas, **avtor:** /); »Sicer pa je Damijan Dolinar dejal, da je razočaran tudi nad triletnim obdobjem vladovanja LDS, saj meni, da v preteklih treh letih ni bilo zgrajenega praktično ničesar.« (**vir:** Dnevnik, **leto:** 1998, **vrsta besedila:** Časopisi **naslov:** Dnevnik, **avtor:** /); »Osedlali so ga med JJ-jevim vladovanjem.« (**vir:** Delo, **leto:** 2001, **vrsta besedila:** Časopisi, **avtor:** /).

10. Novih oblik odnosov med državo in različnimi deležniki oziroma odnosov v zasebnih družbah (*corporate governance*).

je jasna pojmovna strukturiranost nekega področja pogoj za poimenovalno učinkovitost njegove terminologije (Novak 1971: 5; Vintar 2008: 23–34), je ta korak tudi podlaga za argumentacijo našega nasprotovanja rabi izrazov *vladanje*, *upravljanje* in *vladavina* kot slovenskih poimenovanj za pojem *governance*.

4.1 Governance in vladanje

V razmerju do tradicionalne oblike vladanja je *governance* (McCarney, Halfani in Rodriguez 1995: 94) »širši in bolj inkluziven pojem /.../, ki se lahko aplicira tako na vladne strukture kot tudi na številne oblike nevladnih organizacij, civilnih iniciativ in društev«. Porio (2000: 88) ta pojem definira podobno. Meni, da »se konvencionalna definicija vlade (ali vladanja) nanaša na vladne strukture in institucionalizirane procese, *governance* pa je termin, ki zajema politične odnose med državo in različnimi deležniki«.

Tabela 1: Vladanje in governance

	Vladanje (government)	Governance
Število institucij	majhno	veliko
Birokratske strukture	hierarhična/konsolidirana	decentrirana/fragmentirana
Horizontalna omrežja	zaprta	ekstenzivna
Mednarodna omrežja	minimalna	ekstenzivna
Demokratske povezave	predstavniške	predstavniške + novi poskusi
Politike	rutinske	inovativno učenje

Vir: Prirejeno po John (2001: 17).

Iz tabele 1 je razvidno, da gre pri pojmu *governance* za bolj ekstenziven in odprt proces, ki poleg oblastnih vključuje tudi druge akterje. Besedi *vladanje* (*to govern*) ali *vlada* (*government*) sta vezani na strukturalno razumevanje vlade kot javno-pravnega subjekta, ki je del legitimne oblasti. Vladati v kontekstu moderne demokracije pomeni imeti podeljeno legitimiteto za implementacijo sprejetih javnih politik.

Grindle (2002) v svojem razumevanju učinkovitega delovanja vlade predstavlja elemente, značilne za *governance* (kot so participacija, pravičnost, odgovornost, transparentnost in ekonomičnost). Upoštevanje takega pristopa k opredeljevanju delovanja vlade je po vsej verjetnosti ključen pri razumevanju, zakaj se za izraz *governance* uporablja tudi prevod *vladanje*. V vsebinskem kontekstu je namreč mogoče tako razumeti transparentno, participativno, odprto in učinkovito delovanje vlade. Ključna razlika med obema pojmom je po našem mnenju, da je vlada javno-pravni subjekt, vladanje pa je funkcija vlade. *Governance* pa je proces (ne struktura), v katerem sodeluje *tudi* vlada. Pri tem gre še za dodatno terminološko težavo, saj bi bilo primerneje, če bi namesto besede *vlada* uporabljali besedo *oblast*. Zgolj *vlada* kot prevod za *government* namreč implicira organ, beseda *government* pa se večinoma nanaša na širše razumevanje oblasti.

4.2 Governance in upravljanje

Osrednji cilj v procesu *governance* je sprejeti javno politiko (ali drugo odločitev), ki je sprejemljiva za vse akterje, udeležene v procesu. V tem kontekstu je *governance* dejavnost, ki sodi v sfero oblikovanja javnih politik. Besedo *upravljanje* pa, ravno nasprotno, pogosto povezujemo z drugim delom javnopolitičnega procesa – implementacijo. Zakaj torej tako pogosto prevajanje besede *governance* v *upravljanje*? Odgovor je verjetno smiselno iskati v dejavnosti upravljanja in pristojnostih upravljavca. Za Pusića (1985) je upravljanje vsaka kontinuirana dejavnost povezovanja ljudi v akcijo za opravljanje družbenih zadev, zato mora potekati po pravilih ter ima vlogo posrednika med postavljenimi cilji in njihovo uresničitvijo. Vsakdo, ki upravlja, izvršuje splošnejše odločitve tistega, ki ga je pooblastil za odločanje. Ta proces se konča pri tistem, ki ima do upravljanja izvirne pravice. Upravljanja zato ne moremo postaviti kot antiteze izvrševanju. Upravljanje je izvrševanje odločitev nadrejenega (Haček in Bačlija 2007).¹¹

Pomemben vpliv na prevajanje besede *governance* z *upravljanje* ima razumevanje tega, kdo je upravljavalec. Ekonomska znanost ponuja razmeroma statično strukturalno definicijo upravljavca, ki izhaja iz uprave kot organa v podjetju. Uprava v podjetju je namreč organ, ki odloča o strateških usmeritvah podjetja, upravljanje pa je odločanje o lastnini (Rozman 1996). Že v okviru, vezanem pretežno na upravljanje podjetij, je prevajanje izraza *corporate governance* v *korporativno upravljanje* problematično, saj, kot opozarja Dayton (2001), *governance* ni upravljanje (*governance is not management*).¹² Dodatna težava nastane, ko poskušamo razumeti upravljanje in upravljavca v javnem sektorju. Upravni proces v javnem sektorju sicer poteka po načelih, ki so v bistvenih prvinah enaka upravnim procesom v zasebnem sektorju (Virant 2009). Družba mora najprej določiti svoje cilje oziroma potrebe, nato pa je treba te odločitve izvrševati tako, da se sprejemajo nove odločitve. Cilji in potrebe v družbi se izražajo kot javni interes v političnih odločitvah, ki jih v glavnem sprejemajo predstaviški organi (strateški akt pa je koalicijska pogodba ali predvolilni program). Če je uprava tisti organ, ki v javnem sektorju izvršuje odločitve, kdo je potem organ, ki upravi naroči izvrševanje? Virant (2009) meni, da lahko v procesu javnega upravljanja govorimo o institucionalnem (politično odločanje) in instrumentalnem delu (izvrševanje političnih odločitev). To v upravno znanost vnaša dodatno zmedo, saj implicira, da je politično odločanje tudi upravljanje – po vzoru iz ekonomije. Do nedorečenosti prihaja predvsem zaradi poimenovanja javne uprave, ki ima za logično posledico poimenovanje dejavnosti uprave kot *upravljanja*. Če bi potegnili vzporednico z ekonomijo, bi morali v javnem sektorju poiskati organ, ki opravlja funkcijo uprave. To bi bila vlada ali celo bolj normativno politični predstavniki na splošno ter še širše suvereno ljudstvo. To namreč odloča

11. Bistvo upravljanja je torej dejavnost izvrševanja, čeprav se aktivnost upravljavcev ne začne in konča zgolj v dejavnosti izvrševanja. Dihotomija uprava-politika je preživeta in samo po sebi se razume, da ima uprava v javnopolitičnem procesu pomembno vlogo že na začetku javnopolitičnega cikla.

12. O terminološki zmedbi pri prevajanju besede *management* v *upravljanje* nekoliko kasneje.

(z vsakokratnimi volitvami pa tudi z mehanizmi neposredne demokracije) strateške usmeritve družbe.

Dejavnost javne je izvajanje odločitev lastnika. Torej je poimenovanje dejavnosti uprave kot *upravljanje* nekoliko neustrezno (v angleščini se za javno upravo uporablja termin *public administration*; ta administrira, kar dopušča, da upravlja nekdo drug). V Parsonsovem (1960) kontekstu namreč govorimo o operativni ravni delovanja organizacije – menedžiranju. Rozman (1996) delo menedžerjev opiše kot *ravnanje*, saj naj bi menedžerji (ravnalci) usklajevali tehnično razdeljeno delo, posamezne segmente razdeljenega dela pa naj bi opravljali specialisti. Vsebina dela menedžmenta (ravnanja)¹³ je usklajevanje tehnično razdeljenega dela v celoto, usklajevanje ciljev in interesov zaposlenih, usklajevanje razmerij oziroma, na kratko: je usklajevanje, odločanje in delegiranje. Dodatna težava nastane, ko poskušamo po analogiji razumeti menedžment v javni upravi (javnem upravljanju). Tukaj menedžment pogosto razumemo le kot reformirano, napredno različico administriranja¹⁴ ali celo upravljanja. Kroukamp in Liezel (2000) pravita, da so menedžerske funkcije javnega sektorja pravzaprav le podaljšanje oziroma razširitev javne administracije za zagotavljanje javnih storitev v sodobni demokratični družbi.

Proces oblikovanja javnih politik je namenjen združevanju vseh institucij (akterjev) z namenom reševanja neke problematike, proces implementacije javne politike pa je namenjen koordinaciji vseh institucij (akterjev) z namenom implementiranja ali servisiranja državljanov. V tem smislu je oblikovanje javnih politik domena pojma *governance*, implementacija javne politike pa domena javnega menedžmenta. Dihotomija politika–uprava je sicer predpostavljena in razumljena, vendar koncept menedžiranja v javnem sektorju ne vključuje funkcije odločanja, ki je v domeni vladanja ali *governance*. Izvirni greh zbliževanja pojmov *menedžment* in *governance* je namreč v naravi samega pojma *governance*. *Governance* se od *vladanja* razlikuje predvsem po vključevanju deležnikov in delničarjev, decentraliziranosti, participativnosti in podobnem. Podobna načela so značilna tudi za novi javni menedžment, ki deluje bolj

-
13. Rozman (prav tam) za besedo *management* predlaga prevod *ravnanje*. Meni, da je pomemben razlog za uporabo besede *ravnanje* kot ustrezen prevod besede *menedžment* njena uporaba do konca druge svetovne vojne. V tistem času se je beseda *ravnatelj*, *ravnateljstvo* splošno uporabljala za pomembne organizacijske funkcije. Rozman pravi, da pri besedi *ravnanje* ne gre za neko »novotarijo«, ampak za naravno, v preteklosti veljavno besedo, ki je bila s spremembo družbenega sistema po nepotrebnem ukinjena, da bi z njo ukinili tudi »kapitalistično« *ravnanje ravnateljjev*. V tem kontekstu menedžerje imenuje tudi *ravnatelj*.
14. Popačenko *administriranje* smo namenoma uporabili za nazornejši prikaz težavnosti pri prevajanju iz anglosaške literature. Tam je vsebinska razmejitev nekoliko jasnejša, saj poznamo dva termina, *administating* in *managing*. Oba implicirata upravljanje (v našem pomenu besede), vendar se med seboj distinktivno ločita. Prav to pa v slovenski prevod vnaša dodatno zmedo. Če je prevod za oba termina *upravljati*, kaj ju potem vsebinsko razlikuje oziroma kako termina prevesti v slovenski jezik? Neposrečena besedna igra (beseda *upravljanje* prevzema vedno več pomenov) vnaša v upravno znanost precej nedoslednosti in včasih celo nepravilnosti. Zmanjšuje se jasnost argumentov, kdo je kdo (lastnik – ravnalec – izvajalec) v javni upravi, s tem pa tudi odgovornost za izvajanje posameznih procesov in funkcij.

transparentno, je uporabnikom prijazen, pozna decentralizirano delovanje in podobno. To je po vsej verjetnosti tudi vzrok za prevajanje *governance* v *upravljanje*. Razlikovanje obeh konceptov pa je vseeno mogoče in potrebno, saj ima *governance* za sogovornika državljana (ali skupino državljanov ali specifično organizacijo), pri menedžmentu pa je sogovornik uporabnik.

Lahko sklenemo, da ima prevajanje besede *governance* z *upravljanje* več omejitev. Prvič, zaradi poimenovanja javne uprave (*public administration*) kot uprave (ne pa administracije, kar bi bilo ustrežnejše) se implicira, da javna uprava upravlja. Poleg tega *governance* neposredno ne vključuje javne uprave, saj ta za dogovarjanje z različnimi akterji nima pooblastila. Tako nas izraz upravljanje lahko zavede, da o pojmu *governance* začnemo razmišljati kot o operacionalni dejavnosti, kar pa ta ni. *Governance* je dejavnost na strateški ravni organizacije. Drugič, upravljevec v javnem sektorju je organ s popolnoma drugačnimi funkcijami kot upravljevec v ekonomiji, kar v razpravljanje o pojmu *governance* v javnem in zasebnem sektorju vnaša dodatno zmedo. In tretjič, enačenje *governance* z upravljanjem bi bilo delno osmišljeno le, če bi od *upravljanja* s primernim prevodom dosledno ločevali glagol *managing*, saj *governance* ni menedžment (Dayton 2001). Če za oba termina uporabljamo isti prevod – *upravljanje* –, namreč nastane vsesplošna zmeda.

4.3 Governance in vladavina

Termin *vladavina* poimenuje družbeno ureditev, ki je navadno visoko strukturirana in hierarhično urejena. Implicira torej način vladanja, ki ga povezujemo z zaprtim, avtokratskim, hierarhično strukturiranim vodenjem in odločanjem. Ne nazadnje s tem izrazom poimenujemo vodenja vladarjev. V tem kontekstu je *vladavina* vsebinsko ravno nasprotna pojmu *governance*. Najpogosteje namreč *governance* razumemo kot omrežja na določenem javno-političnem področju (Marsh in Rhodes 1992). Rhodes (2007) meni, da se je koncept *governance* pravzaprav razvil iz koncepta javnopolitičnih omrežij. Javnopolitična omrežja so formalne in neformalne institucionalne vezi med oblastnimi (vladnimi) strukturami ter ostalimi akterji, ki se organizirajo na določenem javnopolitičnem področju v fazi oblikovanja javne politike ali v fazi njene implementacije (Rhodes 2007). Je pa res, da so javnopolitična omrežja lahko razraščena in trdno vraščena v sferi odločanja na določenem javnopolitičnem področju. V teh primerih se zdi, da »nadvladujejo« področje, kar bi lahko tudi pojasnilo odločitev za govor o njihovi vladavini. Če bi torej izraz *governance* dosledno prevajali kot *vladavino omrežij*, in ne zgolj kot *vladavino*, bi to lahko bila delno sprejemljiva rešitev, s pridržkom, da je vladavino smiselno pripisovati zgolj trdnim, ne pa tudi za šibkim omrežjem.

4.4 Governance kot vladovanje

Izraz *vladovanje* je nastal z namenom oblikovanja ustrezne, natančne in nedvoumne poimenovalne rešitve za novi politološki pojem v sodelovanju med Tomom Korošcem in Slavkom Splichalom,¹⁵ ki je izraz tudi prvič uporabil v članku *Deregulacija, dena-*

15. Tako sodelovanje (prof. dr. Tomo Korošec je namreč jezikoslovec, prof. dr. Slavko Splichal

cionalizacija, depolitizacija leta 2008. Splichal termin *vladovanje* uporablja v skladu z razumevanjem koncepta *governance*, prikazanim v Tabeli 1.¹⁶ *Vladovanje* se tako po Splichalu (2008, 2011) nanaša na novo delitev oblasti in vpliva »ne le med državami, ampak tudi med akterji, ki so nad državami, pod državami in poleg držav« (Splichal 2008: 5). Po Splichalu (2011) je iskanje splošno sprejemljive definicije vladovanja nesmiselno, saj se z njim poimenuje razmeroma heterogene pojave. Splichal tako predlaga zgolj ohlapno definicijo, ki se nanaša na »prerazporejanje avtoritete navzgor, navzdol in v stran od držav«. »V nasprotju z *vladanjem* se *vladovanje* nanaša tako na državne kot tudi nedržavne oblike odločanja in vplivanja na odločitve, ki pomembno zadevajo populacijo posameznega kraja ali celotno svetovno skupnost« (Splichal 2011: 208; poudarki v izvorniku).

Obravnavane prevodne različice za izraz *governance*, ki se trenutno pojavljajo v slovenskih strokovnih in znanstvenih besedilih, kažejo, da se v slovenski politološki in komunikološki vedi očitno pojavlja težnja po slovenskem, ne zgolj prevzetem izrazu za pojem *governance*. Izhajajoč iz tega dejstva in upoštevajoč predstavljeno terminološko zmedo ter njene posledice, menimo, da bi bila odločitev za terminološki dogovor, ki bi uveljavil termin *vladovanje*, za politološko in komunikološko vedo bistveno manj škodljiva kot ohranjanje pluralizma bolj ali manj (ne)ustreznih prevodnih različic v čakanju na morebitno boljše rešitev.

Daleč najpomembnejši argument za standardizacijo rabe izraza *vladovanje*¹⁷ ni njegova posebna jezikovnosistemska primernost, temveč dejstvo, da je med omenjenimi prisotnimi prevodnimi različicami edini, ki v strokovnem besedišču ni že pomensko obremenjen¹⁸ in torej v terminologijo stroke ne vnaša nezaželene polisemije oziroma homonimije.¹⁹ Možen zadržek v tem pogledu je ugotovitev, da ima beseda *vladovanje* v neterminološki, splošni rabi lahko slabšalno konotacijo. Zato je morda smotrni pomislek, ali bi se taka recepcija izraza utegnila prenesti tudi na *vladovanje* kot termin, kar bi zmanjšalo njegovo primernost, saj je eden od pogojev terminološkosti prav čustvena nevtralnost izraza.

Z jezikovnosistemskega stališča, skladno z njegovim nastankom, izraz v zadostni meri ustreza terminološkim zahtevam po knjižnosti, primerni dolžini in lahki izgo-

pa komunikolog) v terminologiji velja za ideal oblikovanja »ustreznejše, enotnejše in morda tudi bolj slovenske terminologije« (Vintar 2008: 56).

16. Pri tem pa je treba opozoriti na razliko v uporabi termina pri Splichalu (2008), ki termin analizira predvsem kot problematičen empiričen pojav, in Johnu (2001), ki, kot je razvidno iz Tabele 1, termin predstavlja predvsem v njegovi normativni formi.

17. »/K/ončno veljavnost daje terminom le kodifikacija, opravljena z dogovorom med zainteresiranimi in ob upoštevanju načel za oblikovanje terminov« (Korošec 1971: 9).

18. Edini pridržek bi lahko predstavljala pomenska zasedenost sestavljenk te besedne družine tipa *prevladovanje, obvladovanje, nadvladovanje* ipd., za katere pa lahko predvidimo, da se njihovi pomeni ne aktivirajo kot del pomenskega polja termina *vladovanje*.

19. Da terminološka poimenovanja pogosto zaostajajo za novo predmetnostjo oziroma novimi pojmi področja in da se poimenovanja za nove pojme pogosto delno prekrivajo s starimi, je sicer znan in pogost pojav, ki se mu v resničnosti strokovnih jezikov ni mogoče povsem izogniti (Vintar 2008: 37).

vorljivosti, nekoliko manj pa, kot podrobneje razčlenjujemo v nadaljevanju, po derivacijski sposobnosti in besedotvorni razvejanosti, ki omogočata nadaljnje pomenske in skladenjske izpeljanke ter torej širjenje besedne družine.²⁰ Dejstvo, da gre za glagolnik, se po eni strani zdi dodaten argument za terminologizacijo izraza *vladovanje*. V referenčnem korpusu Gigafida za iskalni pogoj *ovanje, torej pri iskanju besed, ki se končujejo na ta sklop črk, dobimo 1940 glagolnikov. Vsi poimenujejo procese, ki jih soustvarja večje število udeležencev, pri tem pa prav raba glagolnika omogoča, da se na te procese sklicujemo, ne da bi posebej imenovali oziroma poudarjali vlogo njihovih nosilcev. Glagolniki torej preusmerjajo pozornosti od dejanj nosilcev k procesu kot njihovemu kontinuiranemu rezultatu, kar je ključno tudi za pojem *governance*. Glagolnik *vladovanje* poleg tega – enako kot v angleški terminologiji – ohranja koren besedne družine (*gov-/vlad-*) in tako izrazno nakazuje pomenske povezave z ostalimi pojmi v tej družini, na primer *vladanjem* ipd. Tovrstno ohranjanje pomenske koordinacije med tujimi in domačimi termini je pomembno, če upoštevamo, da prizadevanje za enotno terminologijo ne more potekati samo v mejah enega jezika, temveč so predvsem strokovne in znanstvene terminologije mednarodno odvisne (Korošec 1971: 12).

Po drugi strani je pri oceni primernosti izraza *vladovanje* legitimen pomislek, da – v nasprotju z običajnim jezikovnim procesom nastajanja glagolnikov iz glagolov – glagolnik *vladovanje* ne izhaja iz glagola *vladovati*, ki je prav tako kot *vladovanje* (še) neuveljavljen oziroma zgolj hipotetičen.

Med obravnavanimi jezikovnosistemskimi lastnostmi termina tako nekatere zvišujejo, druge (predvsem odsotnost, zgolj hipotetičnost in posledično praznost njegove besedne družine) pa zmanjšujejo verjetnost, da bo termin med uporabniki sprejet, kar pa je ključni pogoj, da – ne glede na njegovo sistemsko primernost – termin tudi dejansko zaživi (Bokal 1998; Humar 2009: 79).

Predstavitev argumentov in zadržkov o primernosti izraza *vladovanje* nas tako vrne k izhodišču in povodu za nastanek tega prispevka; v slovenski politološki in komunikološki vedi očitno obstaja potreba po poimenovanju novega pojma, ki ga je v ta namen treba terminologizirati. Terminologizacija temelji na dogovoru, za dosego dogovora pa je nujen obsežen in konstruktiven dialog vpletenih, h kateremu želimo spodbuditi s tem prispevkom.

5 Zaključek: nekaj pomislekov ob uveljavljanju termina *vladovanje*

Kljub zavesti o potrebi po terminologizaciji pojma *governance* v slovenskih družboslovnih vedah se nam ob prizadevanjih v tej smeri odpira nekaj pomislekov. Na vsebinski ravni je ključen pomislek vpetost izvirnika *governance* v neoliberalni diskurz. Turnšek Hančič (2011) opozarja, da so ideje o vladovanju kot novih oblikah politične ureditve botrovale prenosu pojma deležnikov iz ekonomskega v politični

20. V strokovnih besedilih se doslej pojavljata predvsem glagolnik *vladovanje* in glagol *vladovati* v ednini, medtem ko se sistemsko sicer možno poimenovanje za akterje vladovanja – *vladovalci* ter pridevniške in prislovne izpeljanke (še) niso uveljavili.

diskurz. Bourdieu in Wacquant (2000/2003) sta opozorila na t. i. neoliberalni novorek, v katerem prepoznavata novo obliko kulturnega imperializma, s katerim se razširja ameriška neoliberalna ideologija. Turnšek Hančič (2011) k njunemu naboru besedišča tega neoliberalnega novoreka prišteva tudi pojem »deležnikov« (*stakeholders*), ki se uveljavlja kot nadomestek drugih konceptov demokratične vključenosti in po Turnšek Hančičevi vnaša zmedo in priložnosti za legitimizacijo akterjev, ki v okviru »starih« pojmov (npr. državljani/-ke, javnost, civilna družba) ne bi bili sami po sebi razumljeni kot legitimni udeleženci demokratičnega odločanja.

Z vse glasnejšo kritiko neoliberalne miselnosti je vladovanje postalo tarča kritik, ki opozarjajo, da je demokratični deficit inherenten vladovanju, saj velik delež akterjev vladovanja nima legitimnosti niti niso odgovorni tem, katerih življenja regulirajo (npr. Scholte 2005; Hay 2007; Gupta 2008). Po Splichalu (2011) lahko pri vladovanju govorimo o dveh podprocesih: depolitizaciji in denacionalizaciji. Denacionalizacija je proces prenosa regulativnih moči od nacionalne države na politične avtoritete izven nacionalne legitimitete. Depolitizacija je proces prenosa regulativnih moči nacionalne države na ekonomske ali zasebne akterje izven arene nacionalne legitimitete. Posledično politične moči, suverenost, demokracija in državljanstvo niso več omejeni na državni prostor. Globalno vladovanje tako ubeži tradicionalnim oblikam odgovornosti, vezanim na nacionalne države, nove oblike odgovornosti (glej npr. Benner in dr. 2004) pa niso dovolj učinkovite (Splichal 2009).

Ideja globalnega vladovanja kot »omrežij deležnikov« (npr. Held in Koenig-Archibugi 2004) je kritizirana kot upravičevanje vstopa korporacij v odločevalske procese. Če so podjetja prej morala biti vsaj del združenj, da so lahko sodelovala v odločevalskih procesih, so kot deležniki v procesu globalnega vladovanja velika multinacionalna podjetja kar neposredni udeleženci forumov, kot je bil na primer Svetovni forum o informacijski družbi (Hintz 2007: 5). Vladovanje tako omogoča utrjevanje neoliberalnega pristopa k vprašanju moči države, globalnega prostega trga in zasebne regulacije javnih zadev. Pri tem je kriterij učinkovitosti postal osrednji argument v prid javno-zasebnim partnerstvom regulacije transnacionalnih in globalnih zadev. Bäckstrandova (2006: 473) npr. predlaga, da učinkovitost regulacije javnih zadev v okviru globalnega vladovanja lahko odtehta pomanjkanje legitimnosti na osnovi demokratične vključenosti. Tovrstna negacija vprašanja demokratične vključenosti in poudarek zgolj na uspešnosti je v skladu z neoliberalnim pristopom h globalnemu vladovanju (Higgot in Erman 2008). Ta je po Higgotu in Ermanu (2008) značilen za tehnokratsko-vodstvene elite, ki jim mednarodne institucije predstavljajo predvsem instrument politik ublaževanja tveganj trgovanja na svetovni ravni.

Po drugi strani pa je med procesom vpeljave terminov *deležniki* in *vladovanje* v slovenski jezik pomembna razlika. Pojem *deležniki*, trdi Turnšek Hančič (2011), je bil v slovenski politični diskurz vpeljan z namenom prikazovanja večje demokratičnosti političnih odločitev; sama vsebina termina ni podvržena podrobnejšim kritikam. Slovenski izraz *vladovanje* pa je nasprotno nastal v okviru kritične misli o neoliberalizmu; Splichal (2009) ima tako večinoma kritičen odnos do *vladovanja*. S tem se prikaže hiba Bourdieujeve in Wacquantove (2000/2003) teze, ki jo povzame Turnšek Hančičeva

(2011), o obstoju neoliberalnega novoreka – da ga namreč vsi, ki uporabljajo besedišče tega novoreka, tudi zagovarjajo ter vsaj implicitno podpirajo njegov obstoj in s tem njegove posledice. Na tem mestu ugotavljamo, da tako kritiki neoliberalizma kot njegovi zagovorniki v slovenščini potrebujejo vpeljavo novega termina *vladovanje*, saj jim daje možnost poimenovanja aktualnih, pa čeprav tudi negativnih družbenih sprememb.

Drugi pomislek se nanaša na možnost posplošitve izraza *vladovanje* kot univerzalno ustrezne prevodne različice za izraz *governance*. Pojem *governance* zajema obširno skupino pojavnosti, kot so javnopolitična omrežja (Rhodes 1997), javni menedžment (Hood 1991), koordinacija ekonomskih sektorjev (Campbell in dr. 1991; Hollingsworth in dr. 1994), javno-zasebno partnerstvo (Pierre 1998) in *good governance* (Nanda 2006). Pierre in Peters (2000: 14) sta ga zato označila za *umbrella concept*, torej krovni koncept, ki združuje množico pojmov. Pojma, za katerega v tem prispevku predlagamo izraz *vladovanje*, praktično ni mogoče zadovoljivo zajeti v klasično definicijo z navedbo prvega nadrejenega pojma in značilnosti, ki ga ločijo od sorednih pojmov. Gre namreč za ohlapen, krovni pojem, ki združuje precej heterogene oblike odnosov med različnimi, tako javnimi kot zasebnimi akterji. Ta pojem je do določene mere sicer možno definirati z razlikovanjem od pojmov *vladanje*, *upravljanje* in *vladavina*, saj je bilo eden od povodov za njegovo izoblikovanje prav dejstvo, da novih oblik odnosov ni bilo več mogoče misliti v okviru nobenega od teh konceptov.

Po drugi strani pa pri uvedbi termina *vladovanje* obstaja nevarnost, na katero je implicitno že opozoril Splichal (2011: 207), ko je zapisal, da je pojem *vladovanje* v veliki meri zasenčil pojem *vladanje*. Utegnilo bi se namreč zgoditi, da bi *vladovanje* kot krovni pojem začelo zamenjevati poprej uveljavljene pojme, kot sta *vladanje* in *upravljanje*, tudi v primerih, ko so ti vsebinsko povsem ustrezni. Kot primer lahko podamo uporabo izraza *governance* v poimenovanju projekta Svetovne banke: *Worldwide Governance Indicators*. V projektu raziskovalci na 212 državah poskušajo meriti *governance* v okviru šestih dimenzij: odgovornost oblasti in možnosti soodločanja, politična stabilnost in odsotnost nasilja/terorizma, učinkovitost vlade, kvaliteta regulative, pravna država in nadzor korupcije (Kaufmann 2009). V tem primeru *governance* ne pomeni vladovanja, kot smo ga opredelili v tem prispevku, temveč najširši možni pojem za državno ureditev. V tovrstnih primerih, kjer je z *governance* mišljen krovni pojem, bi njegovo prevajanje v *vladovanje* prineslo dodatno terminološko zmedo, saj se *vladovanje*, kot ga predlagamo v tem prispevku, nanaša na specifične spremembe političnih moči v zadnjih desetletjih.

Nazadnje je treba razmisliti tudi o primernosti uporabe termina *vladovanje* v razmerju do drugih strok, ki se prav tako srečujejo z angleškim izvornikom *governance*. Pomenljiva je že raznolikost prevajanja angleške besedne zveze *corporate governance* v slovenski ekonomski vedi. Bežen pregled naslovov slovenskih del, ki kot ključno besedo vključujejo *corporate governance*, pokaže, da se zveza prevaja kot *vladanje podjetju* (npr. Giacomelli 1998), *obvladovanje in vodenje družb* (npr. Zajc 1999), *upravljanje podjetij* (npr. Bratina 2004), največkrat pa jo ohranjajo kar v angleškem izvorniku. Če bi temu dodali še *vladovanje podjetju*, bi verjetno dosegli zgolj še večjo zmedo in se pomaknili korak bliže k temu, da *vladovanje* postane »omnibus«, koncept brez

specifične vsebine, ki je uporabljan v zelo raznorodnih, tudi neprimerljivih kontekstih. Odločitev o rabi termina *vladovanje* kot prevoda izraza *governance* bo torej morala zase opraviti vsaka veda, ki uporablja izraz *governance* in išče prevodno ustreznico zanj, posebej. Seveda bo vsaka veda v primeru odločitve za rabo izraza *vladovanje* morala tudi znova definirati in lastnim potrebam prilagoditi njegov pomen. Za politološko in komunikološko vedo pa po našem mnenju velja, da se izraz *vladovanje* lahko funkcionalno vključi v njuno terminologijo, če se njegova raba zavestno in strogo omeji na poimenovanje spremenjenih političnih procesov vladanja in upravljanja, kot jih opredeljujemo v tem prispevku.

Literatura

- Bäckstrand, Karin (2006): Democratizing Global Environmental Governance? Stakeholder Democracy after the World Summit on Sustainable Development. *European Journal of International Relations*, 12 (4): 467–498.
- Benner, Thorsten, in dr. (2004): Multisectoral Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability. *Government and Opposition*, 39 (2): 191–210.
- Brevir, Mark (ur.) (2007): Public governance. London, Thousand Oaks. New Delhi: Sage.
- Bourdieu, Pierre, in Wacquant, Loïc (2000/2003): Neoliberalni novorek: Zabeležke o novi planetarni vulgati. *Družboslovne razprave*, 19 (43): 57–63.
- Bratina, Borut (2004): Slovenski kodeks upravljanja podjetij (Kodeks Corporate Governance), 12. V D. Radonjič (ur.): *Etika v Managementu*. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
- Brezovšek, Marjan, in Bačlija, Irena (2010): *Sodobna upravna misel*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Campbell, John L., in dr. (1991): *Governance of the American economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Commission on Global Governance. 1995. *Our Global Neighborhood: Report of the Commission on Global Governance*. London: Oxford University Press.
- Dayton, Ken N. (2001): *Governance is governance*. London: Independent Sector.
- Evans, James (2004): What is local about local environmental governance? Observations from the Local Biodiversity Action Planning process. *Area*, 36 (3): 270–279.
- Giacomelli, Jurij (1998): Vladanje podjetju med tranzicijo: »corporate governance« v lastniškem trikotniku navideznega brezvladja. *Manager revija za podjetje*, (10): 51–55.
- Gorjanc, Vojko, in dr. (ur.) (2005): *Uvod v korpusno jezikoslovje*, (Zbirka Zrenja). Domžale: Izolit.
- Goss, Sue (2001): *Making local governance work*. London: Palgrave.
- Gupta, Aarti (2008): Transparency Under Scrutiny: Information Disclosure in Global Environmental Governance. *Global Environmental Politics*, 8 (2): 1–7.
- Haček, Miro, in Bačlija, Irena (2007): *Sodobni službeni sistemi*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Hay, Colin (2007): *Why We Hate Politics?* Cambridge: Polity Press.
- Held, David, in Koenig-Archibugi, Mathias (2004): Introduction. *Government and Opposition*, 39 (2): 125–131.

- Higgott, Richard, in Erman, Eva (2008): *Deliberative Global Governance and the Question of Legitimacy: What Can We Learn from the WTO?* GARNET Working Paper št.: 53/08: 1–32.
- Hintz, Arne (2007): *Deconstructing Multi-Stakeholderism: The Discourses and Realities of Global Governance at the World Summit on the Information Society (WSIS)*. V SGIR Pan-European Conference on International Relations, Torino, September 2007. Dostopno prek: http://turin.sgir.eu/uploads/Hintz-SGIR_AHintz_Deconstructing.pdf (10. 5. 2011)
- Hollingsworth, Joseph R, in dr. (1994): *Governing Capitalist Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Hood, Christopher (1991): *A Public Management for All Seasons?* *Public Administration*, 69 (1): 3–19.
- Höreth, Marcus (2002): *Neither Breathtaking nor Pathbreaking: The European Commission's White paper on Governance*. *Journal of International Relations and Development*, 5(1): 6–23.
- Humar, Marjeta (2009): *Sinonimija v slovenskih terminoloških slovarjih*. V N. Ledinek (ur.): *Terminologija in Sodobna terminografija*: 75–96. Ljubljana: Založba ZRC, ZRC SAZU.
- John, Peter (2001): *Local governance in Western Europe*. London: Sage.
- Kajnič, Sabina (2008): *Razvoj evropske zunanje politike: od evropskega političnega sodelovanja do evropske varnostne in obrambne politike*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kalin, Monika (1991): *Terminološki priročnik*. V Zbornik inštituta za slovenski jezik Frana Ramovša. Jezikoslovni zapiski, št. 1: 181 - 191. Ljubljana: ZRC SAZU.
- Kaufmann, Daniel, in dr. (2009): *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008*. World Bank Policy Research Working Paper No. 4978. Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1424591 (23. 3. 2012).
- Knep, Mate, in Fink-Hafner, Danica (2011): *Ekperimentalna vladavina na področju zelene politike: slovenske okoljske politike na razpotju*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Korošec, Tomo (1971): *O načelih za oblikovanje terminov*. V Referati za strokovni sestanek terminologov in terminoloških svetovalcev z uredniki Slovarja slovenskega knjižnega jezika: 9–13. Ljubljana: Inštitut za slovenski jezik SAZU.
- Korošec, Tomo (1972): *Pet minut za boljši jezik*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Kovač, Polonca (2005): *Presoja učinkov prepisov (RIA) po svetu, v EU in pri nas*. V M. Haček, Miro, in Zajc, Drago (ur.) (2006): *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*: 301-317. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kroukamp, Hendri (2000): *Improving local management*. V M. S. de Vries, in dr. (ur.): *Improving local government: Outcomes of Comparative Research*: 77–92. Hampshire: Palgrave McMillan.
- Kustec Lipicer, Simona (2006): *Vloge javnopolitičnih igralcev na globalnih ravneh delovanja – primer politike boja proti doping u v športu*. V M. Haček, in D. Zajc (ur.): *Demokracija v globalizaciji – globalizacija v demokraciji*: 211-230. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Logar Berginc, in dr. (2012): *Korpusi slovenskega jezika Gigafida, KRES, ccGigafida in ccKRES: gradnja, vsebina, uporaba*. Ljubljana: Trojina, zavod za uporabno slovenistiko; Fakulteta za družbene vede.
- Marsh, David, in Rhodes, Rod A. W. (ur.) (1992): *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press.
- McCarney, Patricia (1996): *Cities and Governance: New directions in Latin America, Asia and Africa*. Toronto: University of Toronto.

- Nanda, Ved P. (2006): The "Good Governance" Concept Revisited. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 603 (1): 269–283.
- Novak, France (1971): O sedanjem stanju slovenske terminologije. V Referati za strokovni sestanek terminologov in terminoloških svetovalcev z uredniki Slovarja slovenskega knjižnega jezika: 1–8. Ljubljana: Inštitut za slovenski jezik SAZU.
- Parsons, Talcott (1960): *Structure and process in modern societies*. London: The Free Press of Glancoe–Collier–McMillan.
- Pierre, Jon (1998): *Partnership in urban governance: European and American Experiences*. London: Macmillan.
- Porio, Emma (2000): Urban governance and poverty alleviation in Southeast Asia. V I. Nazrul (ur.): *Urban governance in Asia, Sub-regional perspectives*: 87–132. Dhaka: Centre for urban studies.
- Pusić, Eugen (1985): *Upravni sistemi: Upravni sistem u Jugoslaviji*. Zagreb: Grafički zavod Hrvatske.
- Rhodes, Rod A. W. (1997): *Understanding governance: Policy networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, Rod A. W. (2007): *Understanding Governance: Ten Years On*. *Organisation studies*, 28 (8): 1243–1264.
- Rizman, Rudi (2006): Kaj prinaša globalizacija nacionalni državi? V M. Haček in D. Zajc (ur.): *Demokracija v globalizaciji – globalizacija v demokraciji*: 11–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rosenau, James N., in Czempiel, Ernst O. (1992/1998): *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rozman, Rudi (1996) Kako prevesti »management« v slovenščino: management, menedžment, upravljanje, poslovanje, vodenje, ravnanje? *Organizacija*, 29 (1): 5–18.
- Scholte, Jan A. (2005): *Globalization; A Critical Introduction*. Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Splichal, Slavko (2008): Deregulacija, denacionalizacija, depolitizacija. *Delo*, str. 5 (6. december).
- Splichal, Slavko (2011): Javnost in javna sfera v dobi globalnega vladovanja. V C. Toplak in Ž. Vodovnik (ur.): *Nov(O) Državljan(stvo)*: 189–218. Ljubljana: Založba Sophia.
- Stabej, Marko (2010): V družbi z jezikom, (Zbirka Trojinski konj). Ljubljana: Trojina, zavod za uporabno slovenistiko.
- Tomšič, Matevž, in Vehovar, Urban (2006): Kakovost vladanja v starih in novih članicah Evropske unije. *Teorija in praksa*, 43 (3–4): 386–405.
- Turnšek Hančič, Maja (2011): Pasti novoreka: kritična refleksija prenosa termina deležniki iz ekonomskega v politični diskurz. *Časopis za kritiko znanosti*, 39 (255): 148–156.
- Vintar, Špela (2008): *Terminologija: Terminološka veda in računalniško podprta terminografija*. Ljubljana: Filozofska fakulteta.
- Virant, Gregor (2009): *Javna Uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Zajc, Katarina (1999): Obvladovanje in vodenje družb (corporate governance) in nadzorni svet. *Podjetje in delo: revija za gospodarsko, delovno in socialno pravo*, 25 (1): 5–20.

Summary

The aim of this article is to debate on and analyse the concept of governance which has become an important element of modern (Western) thought on current global and national developments yet has not been appropriately or sufficiently introduced in Slovene vocabulary and academic writings. The authors propose that the Slovene political and communication sciences should search for a new term that would diminish the ambiguity and extend the accuracy of Slovene terminology.

In the first section of the article the authors present a brief history of introduction of the terms good governance and global governance in Western academic writing and discourse of international organisations such as the United Nations Organisation, The International Monetary Fund and The World Bank. The authors here argue that globalisation has caused the change in the relation between the state and regulation of ever more transnational affairs. Governance has been juxtaposed to government because the concept of government was not applicable to regulation of international affairs since globally there is no international authority yet relations that transcend national borders still are regulated – the difference being the multipletthora of diverse, both public and private, actors that participate in the processes of global governance.

In the second section of the article the authors argue that there is a need for a terminological consensus in Slovene political and communication sciences on how to translate and conceptualise the term governance. They provide an analysis of Gigafida, the main referential corpus of Slovene language, as to how the term governance is translated and used in Slovene language. The results show that next to using the word in its original English form it is translated as (a) governing: “vladanje” and “vladavina”; (b) management: “upravljanje”; and (c) very recently with “vladovanje”.

The third section of the article critically analyses the translations of the term governance as “vladanje” (eg. Tomšič in Vehovar 2006; Kajnč 2008), “vladavina” (eg. Knep in Fink-Hafner 2011; Kustec-Lipicer 2006) and “upravljanje” (Rizman 2006; Kovač 2005; Rus 2001).

The authors juxtapose the concepts governance to government, governing and public administration and management. They conclude that strict division of all these concepts is generally accepted as difficult. Differentiation between government and governance is commonly understood on the presumption that governance is *more* than government (meaning it involves more actors) and that governance is not as structured as government. There are greater difficulties when differentiating between governance and public administration and management. Pierre and Peters (2000) believe that this overlapping of meanings stems from a specific governmental structures in United Kingdom where Prime Ministers Office has a dual role. Whatever the reason for such ambiguity, public administration/management and governance should be differentiated while at the same time recognising that they are in fact intervened. Public managers are players in the policy-making process (therefore governance) and dichotomy between public service and politics is long forgotten. The division between governance and public management is (and should be) blurry and vague, however that does not

mean it doesn't exist. Authors briefly comment on the also used term "vladavina" as a translation for governance, and criticize that normative implication of the term presents rigid structure, which is directly opposed to the meaning of governance. Finally, the authors propose that governance should be conceptualised as part of a newly coined term "vladovanje" (Splichal 2008) since the absence of such a completely new term diminishes the accuracy of Slovene terminology, makes it ambiguous, and consequently less functional.

The authors conclude the article with emphasizing several caveats with regards to the introductions of the new term "vladovanje" in Slovene language. The first is the problem on the conceptual level: the original term governance has been to a large extent embedded into neoliberal discourse. The question that arises here is to what extent does the term include this neoliberal character. The second set of problems identified by the authors refers to the terminological level. Here the authors discuss the problems of the term "vladovanje" becoming an umbrella concept and/or an omnibus concept used in different ways by various actors, and defined according to need and practice. The authors also warn that "vladovanje" is not a suitable translation of the term governance in all contexts and all disciplines, as an example they provide the question of how to translate the term "corporate governance".

Podatki o avtoricah:

doc. dr. Irena Bačlija

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede,
Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: irena.baclija@fdv.uni-lj.si
tel.: 051 312 716

asist. Gaja Červ

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede,
Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: gaja.cerv@fdv.uni-lj.si
tel.: 031 629 307

asist. dr. Maja Turnšek-Hančič

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede,
Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: maja.turnsek-hancic@fdv.uni-lj.si
tel.: 041 688 962