

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

MATEJ PINTER

**ANALIZA POKLICNEGA UVELJAVLJANJA POLICY ANALITIKOV
(DIPLOMANTOV APJU) V SLOVENIJI**

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana, 2004

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

MATEJ PINTER

MENTORICA: red. prof. dr. DANICA FINK HAFNER

ANALIZA POKLICNEGA UVELJAVLJANJA POLICY ANALITIKOV
(DIPLOMANTOV APJU) V SLOVENIJI

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana, 2004

Hvala vsem, ki ste kakor koli pripomogli k nastanku pričujočega diplomskega dela. Posebej bi se rad zahvalil mag. Tatjani Krašovec in Mateji Arko Košec za pomoč pri pridobivanju empiričnih podatkov, Barbari za pomoč pri razumevanju tujih besedil ter mentorici za usmerjanje, pomoč in koristne nasvete.

KAZALO

SEZNAM SLIK	vi
SEZNAM KRATIC	vii
1. UVOD	1
1.1 METODOLOŠKI OKVIR NALOGE	2
1.1.1 Cilj in predmet raziskovanja	2
1.1.2 Hipoteze	3
1.1.3 Raziskovalne metode in tehnike	4
1.1.4 Omejitve naloge	5
2. TEORETIČNA IZHODIŠČA	7
2.1 POLICY ANALIZA	7
2.2 POLICY ANALITIKI	10
2.2.1 Analiza dela analitikov	11
2.2.2 Raziskovalne metode in tehnike, ki jih uporabljajo policy analitiki pri svojem delu	13
2.2.3 Tipi policy analitikov in njihove vrednote	16
2.2.4 Vrednotni oz. etični konflikt	18
2.2.5 Primerjava policy analitikov glede na poklicno izobrazbo	19
2.3 POLICY OZ. JAVNOPOLITIČNE ANALITIČNE ENOTE	22
2.3.1 Osnovne značilnosti policy analitičnih enot	24
2.3.2 Vrste policy analitičnih enot	26
2.3.3 Neodvisnost policy analitičnih enot	28
3. ŠTUDIJ POLITOLOGIJE	32
3.1 ZGODOVINSKO OZADJE	32
3.2 ANALIZA POLITIK IN JAVNA UPRAVA	33
3.2.1 Gibanje števila vpisanih študentov na APJU	34
3.2.2 Diplomanti APJU o študiju APJU	35

4. ANALIZA REZULTATOV	36
4.1 POTEK RAZISKAVE	36
4.2 OPIS PREUČEVANIH JAVNOPOLITIČNIH ANALITIČNIH ENOT	37
4.2.1 Raziskovalni sektor Državnega zbora Republike Slovenije	37
4.2.2 Ministrstvo za notranje zadeve	38
4.2.3 Mirovni inštitut	38
4.3 ANALIZA ZNANJ POLICY ANALITIKOV	39
4.3.1 Pridobljena znanja tekom študija politologije, smeri APJU na FDV	39
4.3.2 Pridobljena znanja tekom študija ekonomije na ekonomskem oddelku na EF in prava na PF v primerjavi s politologi smeri APJU	42
4.3.3 Izobrazba policy analitikov v preučevanih javnopolitičnih analitičnih enotah	43
4.3.4 Ocena študija politologije s strani policy analitikov z izobrazbo politologa	44
4.3.5 Komparativne prednosti policy analitikov glede na njihov študij	45
4.4 ANALIZA DELA POLICY ANALITIKOV	46
4.4.1 Delo policy analitikov v preučevanih policy analitičnih enotah	46
4.4.2 Metode in tehnike dela policy analitikov	50
4.5 VREDNOTE IN TIPI POLICY ANALITIKOV V JAVNOPOLITIČNIH ANALITIČNIH ENOTAH	52
5. ZAKLJUČEK	55
5.1 SKLEP	58
LITERATURA IN VIRI	62
PRILOGE	68
PRILOGA A: VPRAŠALNIK	68
PRILOGA B: ANALIZA PRIČAKOVANIH STROŠKOV IN KORISTI	70
PRILOGA C: MULTI-ATRIBUTNA ANALIZA	71

SEZNAM SLIK

Slika 1: Premik policy analize od vladajočim k vladanim?	8
Slika 2: Trije pomeni pojma "politika"	9
Slika 3: Možne reakcije ob konfliktu vrednot	19
Slika 4: Vpis študentov v prvi letnik študija politologije smeri APJU po posameznih letih	34
Slika 5: Število diplomantov APJU po posameznih letih	35
Slika 6: Izobrazba, ki jo imajo preučevani policy analitiki	44

SEZNAM KRATIC

APJU	Analiza politik in javna uprava
ASPE	Assistant Secretary for Planning and Evaluation (namestnik sekretarja za planiranje in vrednotenje)
CRS	Congressional Research Service - Raziskovalni servis ameriškega kongresa
DPS	Družbeno politična smer politologije
DZ	Državni zbor
EU	Evropska unija
FDV	Fakulteta za družbene vede v Ljubljani
FOV	Fakulteta za organizacijske vede
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
RS	Republika Slovenija
SPSS	Računalniški program za statistično obdelavo podatkov
VB	Velika Britanija
VUŠ	Visoka upravna šola
ZDA	Združene države Amerike

1. U V O D

Politologija je v zadnjih petnajstih letih doživela nov razvoj, saj se je večina (po)socialističnih držav zaradi spremenjenega družbenega okolja intenzivno ukvarjala z izzivi oblikovanja demokratičnih sistemov in novih političnih ustanov (Fink Hafner, Boh, 2003: 288). Zaradi vse večjega zanimanja za politologijo postaja študij politologije čedalje bolj množičen. Kot posledica tega se na trgu delovne sile pojavlja čedalje več politologov, ki morajo za delo tekmovati z drugimi, bolj prepoznavnimi in uveljavljenimi poklici. Vse bolj so negotovi, ali se bodo lahko zaposlili. Kaj ponuja študij politologije, smer *analiza politik in javna uprava* (v nadaljevanju APJU)? Kaj so njegove prednosti in slabosti? V kakšnih okoljih se zaposlujejo politologi? S katerimi ostalimi poklici se pri delu srečujejo? S kakšnimi nalogami se ukvarjajo pri delu? V čem je njihovo znanje boljše oz. slabše od ostalih sorodnih poklicev; kaj je torej njihova dodana vrednost? Ali politologe ostali sodelavci obravnavajo enako, slabše ali boljše? Kakšni so njihovi predlogi za izboljšanje študijskega procesa politologije? Ta in še mnoga druga vprašanja se porajajo marsikateremu študentu, ki se odloči za omenjeni študij. To pa je le nekaj vprašanj, ki so služila kot izhodišča za pisanje diplomskega dela, katerega namen je preučiti poklicno uveljavljanje politologov v okoljih, kjer so zaposleni t.i. policy analitiki z različno izobrazbo in pomenijo naravno konkurenco politologom. To pomeni, da se v nalogi osredotočam na manjši del politologov smeri APJU, ki se zaposlujejo kot policy analitiki.

Kot izhodišče tej nalogi je služila tudi raziskava "Politologija v Sloveniji: znanost in poklic", ki sta jo opravila Danica Fink Hafner in Tomaž Boh (2003). V raziskavi ugotavljata, da ekonomisti in pravniki zaradi starejše uveljavljenosti in boljše prepoznavnosti pogosto zasedajo delovna mesta, kjer bi lahko bili politologi strokovno ustrežnejša izbira. V tej nalogi znanje in poklicno usposobljenost politologov kot policy analitikov v največji meri primerjam prav s tema poklicnima skupinama.

Upam, da bo pričujoča naloga podala ustrezen vpogled v delo policy analitikov v policy analitičnih enotah in poudarila prednosti politologov pri opravljanju tega dela, s tem pa tudi seznanila sedanje in bodoče študente politologije smeri APJU, kakšno delo ter naloge jih čakajo v primeru, da se bodo zaposlili kot policy analitiki ter s katerimi drugimi poklici se bodo v največji meri potegovali za to službo. Poleg tega opozarjam tudi na znanja, ki bi jim politologi smeri APJU morali posvečati več pozornosti, če se želijo zaposliti kot policy analitiki.

V nalogi je najprej opredeljena analiza politik, ki se v enem delu ukvarja tudi z razmerjem med politiko in stroko, kar je dobra teoretična podlaga za razumevanje položaja policy analitikov, ki so opredeljeni v poglavju 2.2. V tem poglavju je v pojem policy analitika umeščen poklic politologa, predvsem diplomanta smeri APJU, opisani so različni tipi policy analitikov in njim pripadajoče vrednote, metode in tehnike, ki jih uporabljajo pri svojem delu, ter primerjalni pogled na poklic policy analitika glede na njihovo strokovno izobrazbo na podlagi dostopne literature. Policy analitiki delujejo v policy oz. javnopolitičnih analitičnih enotah¹, ki so opredeljene v 2.3 poglavju. Poleg same definicije policy analitičnih enot so opredeljene tudi njihove osnovne značilnosti in vrste teh enot, izpostavljen je še problem neodvisnosti enot. V poglavju 3. je predstavljen študij politologije s poudarkom na smeri APJU in njegov zgodovinski razvoj v Sloveniji. V empiričnem delu na treh konkretnih primerih analitičnih enot analiziram znanje, delovno usposobljenost in vrednote politologov kot policy analitikov v primerjavi z ostalimi poklici, ki delajo poleg politologov – preverjam hipoteze. Na koncu sledi zaključek s sklepanjem o veljavnosti postavljenih hipotez in izhodišča za nadaljnje raziskovanje.

1.1 METODOLOŠKI OKVIR NALOGE

1.1.1 Cilj in predmet raziskovanja

Osnovni cilj te naloge je **analiza poklicnega uveljavljanja policy analitikov (manjši del diplomantov politologije APJU, ki se zaposlujejo kot policy analitiki) v primerjavi s policy analitiki drugačne izobrazbe na primeru javnopolitičnih analitičnih enot**. Predmet raziskave predstavljajo zaposleni analitiki v policy analitičnih enotah in analitične enote same. Pri izboru raziskovalnih pristopov za doseg cilja naloge sem se odločil, da bo ta najustrezneje dosežen na podlagi študije primera dela policy analitikov v policy analitičnih enotah, saj iz njega izhaja neposredna primerljivost z ostalimi poklici.

¹ V nalogi izmenično uporabljam termin "policy analitična enota" in poslovenjeni izraz "javnopolitična analitična enota". Pojmujem ju enakovredno in z njima opisujem iste teoretične lastnosti. Ta termin uporabljam za splošno poimenovanje vseh opredeljenih analitičnih enot (poglavje 2.3) in ne le za tiste analitične enote, ki jih ustanovi državna oblast in formalno predstavljajo del oblasti (Kustec Lipicer, 2002a).

1.1.2 Hipoteze

Pri analizi poklicnega uveljavljanja policy analitikov je bila prisotna osnovna domneva, da je **v javnopolitičnih analitičnih enotah poklic politologa nezamenljiv s sorodnimi poklici, in sicer zaradi specifičnih znanj, ki jih posedujejo politologi smeri APJU.**

Predvidevam torej, da je poklic politologa pri delu policy analitikov² v policy analitičnih enotah nezamenljiv zaradi vložka politologov v delo policy analitikov – njihove dodane vrednosti, ki je analitiki z drugačno izobrazbo nimajo. Dodana vrednost izhaja iz njihovih specifičnih znanj, kar pomeni, da so za določena opravila bolj usposobljeni kot sorodni poklici. Iz osnovne hipoteze izhajata še dve podhipotezi, in sicer:

- *Politologi kot policy analitiki imajo specifična znanja, ki jih ostali analitiki s sorodnimi poklici nimajo.*
- *Politologi kot policy analitiki so zaradi specifičnih znanj, ki jih posedujejo, za določena opravila bolj usposobljeni kot ostali policy analitiki.*

Poleg tega se nam zastavljajo še nekatera delovna vprašanja:

- Katera znanja ponuja študij politologije na smeri APJU?
- Katere prednosti in slabosti študija politologije izpostavljajo politologi v policy analitičnih enotah ter kakšne izboljšave študijskega procesa predlagajo?
- Kakšno izobrazbo imajo ostali policy analitiki, ki delajo skupaj s politologim?
- Za katera delovna področja so politologi zadolženi v enotah in kako dobro opravljajo to delo ter katere tehnike uporabljajo pri svojem delu?
- Kako so politologi v analitičnih enotah obravnavani glede na ostale zaposlene?

Politologi v vlogi policy analitika so v tej nalogi mišljeni diplomanti politologije smeri APJU Fakultete za družbene vede (v nadaljevanju FDV). Zaradi majhnega vzorca pa so med politologe šteti tudi ostali politologi stare družbeno-politične smeri. Politologu sorodni poklici so univerzitetni diplomirani ekonomist, pravnik, visoki upravni delavec (diplomant VUŠ)³ in univerzitetni diplomirani organizator dela (diplomant FOV).

² V nalogi uporabljam termin "policy analitik" in ne morebitni slovenski prevod "analitik javnih politik" to pa predvsem zaradi splošno sprejetega in v praksi bolj uveljavljenega termina "policy analitika"; do sedaj tudi ni bilo prakse, da bi ta termin prevajali v slovenščino. "Javnopolitičen" oz. "javna politika" sicer pomeni natančen prevod angleške besede "policy", vendar pa ni mogoče ustrezno prevesti "policy analitik" ali "policy analiza", saj se zdi, da prevod (analitik javnih politik oz. analiza politik) bolj izraža opisno, manj pa svetovalno naravo tega poklica oz. znanosti. Na to opozarja tudi Fink Hafner (2002a: 9).

³ V študijskem letu 2004/05 se je na Fakulteti za upravo (bivša VUŠ) pričel izvajati 4-letni dodiplomski univerzitetni program Uprava, pri katerem bodo sodelujejo tudi nekateri profesorji s FDV. Ta program bi lahko v

1.1.3 Raziskovalne metode in tehnike

Hipotezo sem v tej nalogi, kljub omejitvam, poskušal preveriti z znanstveno metodo, ki jo Toš in Hafner-Fink (1998: 11) definirata kot "*pot do novega spoznanja*". Na splošno ta obsega vse tiste postopke, ki se uporabljajo pri raziskovanju stvarnih pojavov, dejansko pa zajema konceptualizacijo raziskovalnega problema in pripravo hipotez, zbiranje podatkov in preverjanje hipotez oz. analizo podatkov ter ovrednotenje novih spoznanj – oblikovanje nove teorije ali potrditev obstoječe.

V nadaljevanju opredeljujem konkretne znanstvene metode (Bučar *et al.*, 2002: 22-36), ki so bile uporabljene v tej nalogi.

Zbiranje virov se nanaša na zbiranje in pregled obstoječe bibliografije o predmetu raziskovanja. Ta metoda je bila pomembna tako za opredelitev teoretičnega izhodišča in izpeljanih hipotez kot tudi za njihovo preverjanje.

Pri opredelitvah določenih pojmov in konceptov, njihovi rabi in odnosov med njimi je bila uporabljena predvsem *konceptualna analiza* sekundarnih virov, medtem ko je bila v empiričnem delu uporabljena predvsem *kritična analiza* sekundarnih virov. Gre torej za **analizo in interpretacijo sekundarnih virov**, ki predstavljajo analizo razpoložljivih knjig, člankov, raziskovalnih poročil, besedil ustave, zakonov in podzakonskih aktov, poročil in drugih uradnih dokumentov ter gradiv z interneta, ki so povezana s predmetom raziskovanja.

Z **zgodovinsko analizo** se analizira spremembe v različnih časovnih točkah in primerja glede na sedanje stanje. Pri opisovanju študija politologije, njegovega zgodovinskega ozadja in razvoja je bila uporabljena *zgodovinskorazvojna analiza*, ki raziskuje tendence v zgodovinskem razvoju določenega pojava.

S **študijem primera** raziskovalec preučuje konkreten primer. V tej nalogi je študij primera osrednja raziskovalna tehnika. Osredotoča se na posamezne predmete raziskovanja, tj. policy analitične enote in policy analitike, ki so zaposleni v teh enotah. O njih se zbira in analizira čim več podatkov z različnimi metodami. Ta tehnika je bila uporabljena zato, ker v nalogi preučujem poklicno uveljavljanje policy analitikov v konkretnih policy analitičnih enotah in

prihodnosti predstavljal politologu konkurenčni poklic, ker pa še vsaj štiri leta ne bo nobenega diplomiranca s tega programa, ni vključen v nalogo.

ne na ravni celotne populacije, omogoča pa tudi vpogled v ustroj posameznih analitičnih enot in odnosov med posameznimi analitiki znotraj njih.

Analiza statistik, ki spada med empirične kvantitativne metode, se v tem diplomskem delu nanaša zgolj na analizo statistik, pridobljenih s strani Referata FDV.

Za pridobitev empiričnih podatkov, ki so osnova za preverjanje hipotez, so bile razdeljene **ankete**⁴ z **vprašanji odprtega tipa**, ki so bila razdeljena na tri dele. Vprašanja iz prvega dela so bila namenjena vsem zaposlenim v analitični enoti, vprašanja iz drugega dela samo politologom, vprašanja iz tretjega dela pa vodjem preučevanih analitičnih enot. V populacijo anketirancev so bili vključeni vsi policy analitiki, zaposleni v treh javnopolitičnih analitičnih enotah. Vprašalnik je bil v Raziskovalni sektor DZ RS in na MNZ posredovan osebno, medtem ko je bil na Mirovni inštitut, po njihovi želji, posredovan v elektronski obliki.

Na podlagi vrnjenih anket je bila opravljena **kvalitativna analiza zbranih podatkov**. Pri obdelavi podatkov sta bila uporabljena naslednja programa: **Microsoft Excel** za analizo zbranih podatkov in urejanje grafov ter **Microsoft Word** kot urejevalnik besedila.

1.1.4 Omejitve naloge

Kljub znanstveni metodi, s katero sem poskušal preveriti zgoraj navedene hipoteze, ima takšno raziskovanje stvarnosti določene omejitve. Raziskava je omejena na tri izbrane policy analitične enote in policy analitike, ki so zaposleni v njih, ter na zgoraj opisane tehnike raziskovanja, tako npr. ni uporabljena analiza sistemizacije delovnih mest ter opisov del in nalog, ki izhajajo iz nje. To ostaja odprto za nadaljnje raziskovanje. Ker je bilo število politologov smeri APJU v raziskavi majhno, jih obravnavam skupaj z ostalimi politologi, ne glede na njihovo študijsko smer. Kjer je potrebno, so politologi smeri APJU posebej izpostavljeni. Tudi rezultati niso vedno prikazani ločeno po posameznih enotah, razen tam, kjer je bilo to smiselno. Zaradi majhnega vzorca in nestandardizirane ankete z odprtimi vprašanji ni bila možna kvantitativna analiza zbranih podatkov. Spoznanja, ki so pridobljena na podlagi tega študija primera, veljajo zgolj na konkretnih preučevanih enotah, zaradi česar dognanj ne moremo posploševati⁵.

⁴ Vprašalnik se nahaja v Prilogi A.

⁵ S celotno populacijo politologov in njihovo poklicno uveljavljenostjo se je ukvarjala raziskava "Politologija v Sloveniji: znanost in poklic" avtorjev Danice Fink Hafner in Tomaža Boha (2003). Raziskava je podrobneje

Poleg teh omejitev je potrebno omeniti še naravo samega diplomskega dela, saj z njim študent šele vstopa v znanstveno sfero, kjer se sooča z omenjenimi in drugimi omejitvami ter manjšim ugledom v primerjavi z že uveljavljenimi raziskovalci, kar postavlja pisca diplomske naloge v neenak položaj. To se je v mojem primeru izkazalo za usodno predvsem za pridobivanje ustreznih empiričnih podatkov, ki so bistvenega pomena za kakovost raziskovalnega dela.

predstavljena v poglavjih *1.3.3.1 Poklicna izobrazba in zaposlovanje policy analitikov v Sloveniji* ter *2.2.2 Diplomanti APJU o študiju APJU*. V tej nalogi so obravnavani, kot že omenjeno, le tisti politologi, ki se zaposlujejo kot policy analitiki.

2. TEORETIČNA IZHODIŠČA

S teoretičnimi izhodišči so mišljeni koncepti in pojmi, preko katerih se spoznava, opisuje, pojasnjuje in prenaša spoznanja o pojavih. V družboslovju se uporabljajo v glavnem abstraktni pojmi, zaradi česar se pogosto srečujemo s težavami pri konceptualizaciji in rekonceptualizaciji, saj znanstveno raziskovanje zahteva natančnost opisov in posredovanih spoznanj. Namen tega poglavja je torej natančno opredeliti ključne pojme in koncepte ter nedvoumno izpostaviti pomen, v katerem se bodo uporabljali v nadaljevanju. Tako najprej definiram pojem **policy analize**, s katero se policy analitiki srečujejo pri svojem delu, sledi opredelitev **policy analitikov** in nazadnje še **policy oz. javnopolitičnih analitičnih enot**.

2.1 POLICY ANALIZA

Policy analitiki delajo v organizacijah, kjer se ponavadi prepletata politika in stroka. To velja predvsem za policy analitične enote, ki so sestavni del izvršilne in zakonodajne oblasti. Z možnimi razmerji med politiko in stroko v procesih sprejemanja odločitev v institucijah oblasti se v enem delu ukvarja policy analiza⁶ (predvsem deskriptivna). Opredeljuje tudi nekaj temeljnih pojmov, s katerimi se srečujemo v nadaljevanju naloge. Poleg tega je znanje s področja policy analize eno bistvenih, ki jih študentje politologije, smeri APJU, pridobijo tekom študija. Zato velja na začetku nameniti nekaj besed o njej.

Že od nekdaj so se iskali načini, kako v iracionalni sferi boja za oblast uveljaviti čim več racionalnega in kako uporabiti razpoložljivo znanje, da bi bile odločitve vladajočih optimalne za družbeno okolje, ki so mu namenjene. Dejavnosti, ki so si v preteklosti prizadevale v tej smeri, so bile različno poimenovane. Šele sredi 20. stoletja se je policy analiza s tem imenom uveljavila kot posebna veda v okviru politološke znanosti (Dunn, 1994: 33-57).

Za Lasswella (v Fink Hafner, 2002: 11-12) so značilnosti policy analize v njeni usmerjenosti v reševanje družbenih problemov, s potrebnim upoštevanjem kompleksnosti teh problemov in širših okoliščin, v katerih nastajajo; v znanstvenemu študiju oblikovanja in izvajanja javnih politik; v kvantitativnih in kvalitativnih metodah preučevanja z nujnostjo multimetodskega

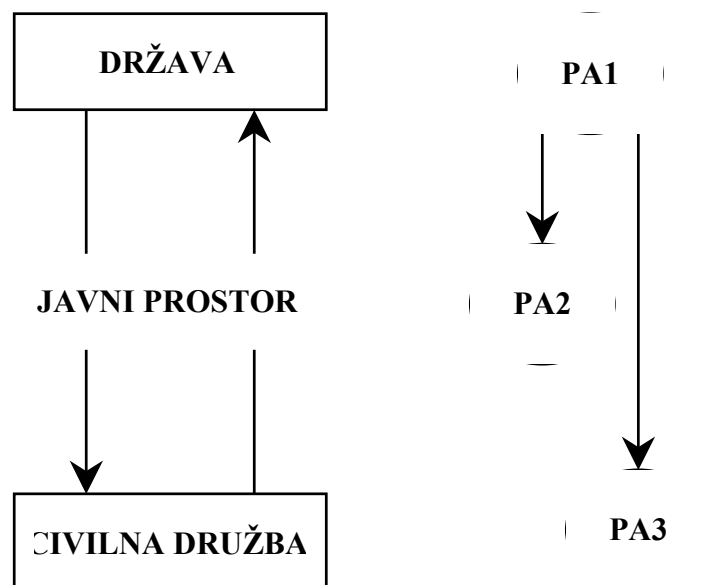
⁶ Termin "policy analiza" ne uporabljam v popolnoma slovenjenem izrazu "analiza politik", ki sicer v pomembni meri ustreza pomenu izvirnega poimenovanja "policy analysis", vendar o prevodu še ni utrjenega soglasja (Fink Hafner, 2002a: 9), saj pojem "policy analiza" zajema tako analizo o javnopolitičnih procesih kot tudi za javnopolitične procese, izraz "analiza politik" pa, se zdi, da izraža opisno, manj pa svetovalno naravnost te znanosti (ibid.).

pristopa; v njeni vrednotni opredeljenosti za izboljšanje prakse demokracije, spoštovanja človekovih pravic, človeškega dostojanstva in za delovanje v korist blaginje ter v njeni profesionalizaciji. Dunn (1994: 84) pa policy analizo opredeljuje kot "uporabno družboslovno disciplino, ki v okoliščinah argumentacije in javne razprave uporablja raznovrstne raziskovalne metode za ustvarjanje, kritično presojanje in sporočanje policy relevantnega znanja."

Policy analiza je s stališča demokratične teorije v svojem razvoju pretežno krepila politično moč državnih akterjev, zato je bila v večji meri pristranska v njihovo korist (označeno s PA1 na sliki 1). Različni avtorji (kot npr. Dryzek, Palumbo, Nachmias, Wildawski, Pateman, Barber) so iskali drugačne poti razvoja policy analize in to predvsem:

1. v smeri dodatnega razvoja policy analize, ki bo drugače pristranska – na strani civilne družbe (označeno s PA3 na sliki 1), in
2. v smeri razvoja policy analize kot popolnoma avtonomne strokovne dejavnosti, ki naj v javni sferi vsem prizadetim in zainteresiranim predstavlja vse policy relevantne informacije, argumente in protiargumente za celoto možnih alternativnih rešitev konkretnih družbenih (policy) problemov (označeno s PA2 na sliki 1) (Fink Hafner, 2002a: 25).

Slika 1: Premik policy analize od vladajočim k vladanim?



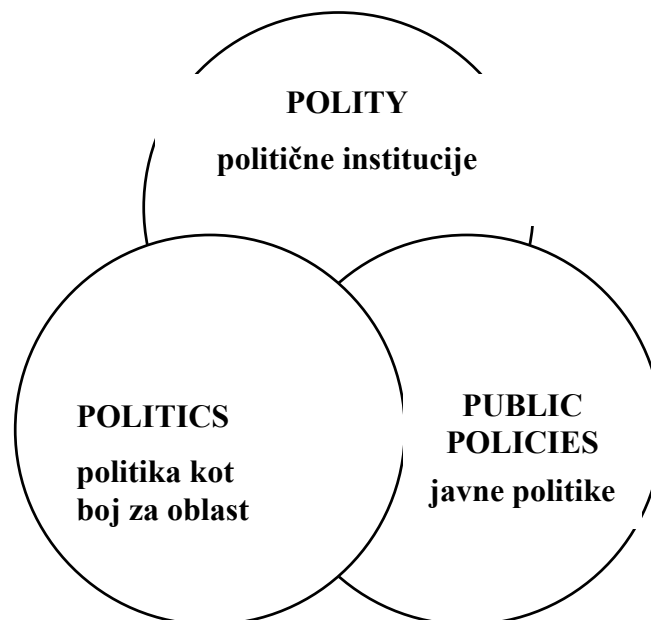
Vir: Fink Hafner, 2002a: 26.

Policy analiza se med drugim ukvarja tudi z vprašanjem, kako združiti politiko in stroko v čim bolj učinkovito celoto, kako združiti obstoječo politično moč sprejemanja odločitev in

razpoložljivo znanje o predmetih odločanja, kar je pomembno s stališča preučevanega problema, saj policy analitiki v glavnem služijo političnim odločevalcem. V ta namen policy analiza raziskuje in išče čim bolj precizne vsebine temeljnih pojmov s svojega področja. V nalogi je največkrat izpostavljen predvsem pojem "policy", ki je sestavni del treh pomenov termina "politika."

V angleškem izrazoslovju se na ta pojem nanašajo trije temeljni pomeni, in sicer *politics*, *polity* in *(public) policy* (Fink Hafner, 2002a: 13). Razmerje med temi tremi pojmi, povezanimi s političnim odločanjem, je prikazano na sliki 2.

Slika 2: Trije pomeni pojma "politika".



Vir: Fink Hafner, 2002a: 13.

Temeljna opredelitev "javne politike" (public policy) je v tem, da je to cela vrsta odločitev in dejanj, s katerimi se v daljšem časovnem obdobju uveljavljajo določene vrednote in cilji (Hill, 1997: 7). Dunn razume posamično javno politiko kot dolgo vrsto bolj ali manj povezanih izbir – skupaj z odločitvami ne delovati, ki jih sprejemajo vladna telesa in uradniki (Fink Hafner, 2002a: 13). Pojem "policy" lahko uporabljamo takrat, ko opisujemo določeno zvrst politike, npr. javna, kmetijska, zdravstvena, regionalna, občinska, evropska itd. Policy postane javna politika takrat, ko je sprejeta v formalni normativni obliki in jo kot takšno uveljavljajo za to pristojne institucije (Dye, 1998: 15). Pri policy analitiki torej termin "*policy*" pomeni njihovo naravo dela, in sicer v smislu njihovega ukvarjanja z javnopolitičnimi problemi oz. javnimi politikami.

Drugi pojem, "polity", se nanaša na politične ustanove oz. na politične odločevalce v ustanovah političnega sistema. Pojem politike kot "politics" pa lahko razumemo v smislu boja za oblast in je imanentna strankarski politiki (Fink Hafner, 2002a: 13).

2.2 POLICY ANALITIKI

Meltsner (v Patton in Sawitcky, 1993: 26) ugotavlja, da se posamezniki odločijo za poklic policy analitika ker želijo:

- reševati zanimive probleme,
- uporabljati svoje tehnično znanje,
- biti učinkoviti in vplivni,
- spodobno zaslužiti z delom, za katerega menijo, da je prijetno in
- biti blizu oblasti.

Trdna definicija o tem, kaj pomeni biti policy analitik, ne obstaja. Policy analitiki opravljajo številne naloge, ki so podobne nalogam drugih igralcev v procesu političnega odločanja. Tako se pogosto dogaja, da lahko posamezniki, ki zasedajo vrsto različnih položajev, trdijo, da so policy analitiki (Weimar in Vining, 1991). Vendar se je razumevanje o vlogah, ki jih opravljajo policy analitiki, skozi čas začelo spreminjati (Radin v Mintrom, 2003: 3).

Mintrom (2003: 3-4) opredeljuje **policy analitike** pretežno kot ljudi, ki **uporabljajo svoje strokovno znanje in veščine, pripravljajo visokokvalitetne informacije in nasvete za izvoljene in imenovane vladne uradnike z namenom povečevati njihovo učinkovitost pri izvajanju odločitev**. Po tej definiciji so policy analitiki številni vladni uslužbenci, uslužbenci političnih strank, interesnih skupin in policy analitičnih enot. Poleg tega mnogi ljudje, ki so zaposleni pri svetovalnih podjetjih, na univerzah ali samozaposleni, pogosto delajo kot policy analitiki, pri čemer izdelujejo policy poročila in nasvete na podlagi pogodb z vladnimi uradi in njihovim osebjem. Čedalje več policy analitikov se zaposluje tudi v zasebnih korporacijah, kjer interpretirajo in analizirajo vladne politike z namenom lažjega določanja poslovne strategije za zaposlene v podjetju (ibid., 4).

Vsem policy analitikom je skupno, da **izdelujejo policy analize in nasvete za specifične naročnike oz. kliente**. Ta **naročniška orientacija** (client orientation) je bila pogosto označena kot **najpomembnejša značilnost policy analitika** (Behn, 1985, Weimar in Vining, 1991). Pri izdelavi policy analiz naj bi upoštevali znanja vseh znanstvenih disciplin, ki lahko

prispevajo k reševanju družbenih problemov ter se ob tem usposabljali v posebnih pristopih, metodah in tehnikah, ki jih je razvila policy analiza (negovanje timskega dela, dopolnjevanje posebnega znanja posamičnih disciplin in nadaljnje izobraževanje na področju policy analize) (Fink Hafner, 2002a: 12). Svetovalno delo policy analitikov mora temeljiti na analizi in ekspertizi, zagovarjanje specifičnih policy stališč pa naj ne bi bilo prisotno (Mintrom, 2003: 4).

Kot policy analitike v Sloveniji, Vončina (2003: 24) označuje:

vse tiste pravne in druge strokovnjake, ki se poklicno ukvarjajo z zakonodajo v parlamentarnih in v vladnih službah ter službah posameznih ministrstev, pa tudi univerzitetne strokovnjake in strokovnjake iz drugih znanstvenih in raziskovalnih institucij, ki sodelujejo tako v začetni delovni fazi pri pripravi zakonskega predloga kot tudi v postopku obravnave in sprejemanja le-tega v zakonodajnem telesu.

Iz teh opredelitev policy analitikov je lepo razvidno, da so to lahko posamezniki z različnimi strokovnimi izobrazbami, tako politologi kot ekonomisti, pravniki ali pa kateri drugi sorodni poklici. V poklic policy analitika lahko torej umestimo tudi politologa. **Politolog v vlogi policy analitika** v Sloveniji je tako **vsak diplomant** ali magister **politologije** oz. doktor znanosti s področja politologije, **ki se profesionalno (poklicno) ukvarja z izdelovanjem policy relevantnih informacij oz. policy argumentov⁷, policy analiz in nasvetov za svoje naročnike, pri čemer mora njegovo delo temeljiti na strokovnosti in upoštevanju vrednotne opredeljenosti policy analize.**

2.2.1 Analiza dela analitikov

Analiza delavca je postopek pridobivanja sekundarnih podatkov o delavcu, saj teče vzporedno z analizo dela oz. s pomočjo podatkov iz analize lahko sklepamo o tem, kakšne lastnosti naj bi imel delavec, da bo kos določenemu delu (Sveteč, 2004: 20). Na tem mestu ne govorimo samo o analizi posameznega delavca, temveč o analizi posameznega poklica.

⁷ Policy relevantne informacije pomenijo informacije, ki se uporabljajo pri formulaciji, oblikovanju in izbiri javnih politik. Vključujejo lahko informacije na podlagi rezultatov vrednotenja javnih politik, ki vplivajo na oblikovanje alternativnih politik. Policy informacije se razlikujejo od političnih informacij, npr. javnomnenjskih raziskav. Policy informacija je objektivna in je lahko kvantitativna ali kvalitativna, temelji pa na dokazih in ne na mnenjih ali prepričanjih. Pogosto je rezultat policy analize. (Straf, 2001)

"Analiza dela je proces določanja tistih značilnosti dela, ki so nujne za njegovo uspešno opravljanje in proces ugotavljanja razmer, v katerih delo poteka. Je vsak sistematičen postopek pridobivanja podrobnih informacij o delu, delovnih nalogah ali delovnih vlogah, ki se ali se bodo izvajale." (Svetlik, 2002:104). Dessler (v Svetec, 2004: 14) opredeljuje analizo dela kot določanje dolžnosti in obveznih veščin delavcev na delovnem mestu ter vrsto osebe, v smislu sposobnosti in izkušenj, ki naj bi bila na tem delovnem mestu zaposlena. Z analizo dela ugotavljamo vsakodnevne aktivnosti in odgovornosti, ki se pričakujejo od delavca (Svetec, 2004: 14).

Analiza dela je po Svetec (2004: 14) tehnični postopek za zbiranje podatkov o delu, s katerim ugotavljamo v glavnem zahtevnost dela (avtomatiziranost, iz koliko operacij je sestavljeno, prisotnost navodil, rutinskost, kreativnost, samostojnost, odgovornost, odločanje, vodenje) in delovne pogoje (terensko delo, izpostavljenost neugodni klimi, hrup, orodja, delovna sredstva itd.).

Metode analize dela, kot jih navaja Svetlik (2002: 107), lahko delimo na metode zbiranja podatkov (opazovanje, intervju, vprašalnik in dnevnik dela) ter metode za analizo podatkov (analiza funkcij dela, metoda kritičnih dogodkov in analiza zahtev dela).

Dessler (v Svetec, 2004: 18) loči metode analize dela po tem, kako bomo uporabili pridobljene podatke. Za opise dela predlaga intervjuvanje zaposlenih o vsebini dela in odgovornostih, ki jih imajo kot izvajalci dela. To je lahko individualni intervju z vsakim od zaposlenih na delovnem mestu, skupinski intervju, če so vsa delovna mesta enaka, in intervju z enim ali več kontrolorji ali nadrejenimi.

Analiza dela je bila v pričujočem diplomskem delu opravljena na podlagi Desslerjeve metode, in sicer z vprašalnikom, ki je bil enak za vse zaposlene policy analitike, saj zasedajo enaka ali podobna delovna mesta. Dodatna vprašanja pa so bila namenjena še njihovim nadrejenim. Analiza dela je bila uporabljena prav zaradi možnosti primerjave poklicnega dela politologov z delom ostalih policy analitikov z drugačno izobrazbo.

2.2.2 Raziskovalne metode in tehnike, ki jih uporabljajo policy analitiki pri svojem delu

Policy analitiki različnih poklicev so usposobljeni za različne tehnike dela. V različnih fazah policy procesa⁸ so možne in koristne različne analize, zato policy analitiki v analitičnih enotah uporabljajo raznovrstne metode za analizo javnih politik. Poleg spodaj naštetih in opisanih metod in tehnik uporabljajo tudi naslednje: demografske analize, spremljanje socialnih kazalnikov (indikatorjev), pregled literature, svetovanje glede optimalne rešitve izbranega družbenega problema, študije »prej in potem«, metode odločevalskega drevesa, simulacije itd.⁹ Policy analitiki pa poleg opisanih analitičnih nalog opravljajo še mnoge druge npr. administrativne in koordinativne naloge.

2.2.2.1 Delphi tehnika

Delphi tehnika¹⁰ je orodje, ki policy analitikom pomaga priti do mnenja (in morebitnega konsenza glede mnenj) strokovnjakov, ne da bi se ti nujno tudi srečali drug z drugim. Spada v skupino *tehnike presoje strokovnjakov*, kamor lahko uvrstimo tudi **tehnike napovedovanja** in **viharjenje možganov**¹¹. Delphi tehnika se lahko uporablja kot neformalni, subjektivni model, če odločitve temeljijo na mnenjih, ali pa kot formalni model, kadar podatki temeljijo na znanstveni podlagi (internet 2). Delphi tehnika je koristna zlasti pri identificiranju policy problemov v policy procesu (Fink Hafner, 2002a: 22-23).

2.2.2.2 Analiza pričakovanih stroškov in koristi¹²

Z analizo stroškov in koristi policy analitiki ugotavljajo učinkovitost predlagane policy alternative glede na dva kriterija: neto stroškov in neto koristi. Analiza vključuje pozorno identifikacijo in kvantifikacijo vseh možnih stroškov in koristi, ki so povezani s posamezno policy alternativo. Na podlagi primerjav različnih stroškov in koristi glede na posamezne alternative (vključno s status quo) je tista, ki ponuja največjo možno neto korist, predlagana

⁸ Policy proces vključuje naslednje faze (Fink Hafner, 2002a:17-20):

- 1 - oblikovanje dnevnega reda ("agenda-setting"),
- 2 - oblikovanje alternativnih rešitev ("policy alternatives"),
- 3 - uzakonitev javne politike,
- 4 - izvajanje (oz. implementacija) javne politike ter
- 5 - vrednotenje (oz. evalvacija) učinkov javne politike.

⁹ Več o metodah in tehnikah npr. v Hoogwood in Gunn (1984), Dunn (1994), Irwin (2003), Heineman et. al (2002), Fink Hafner (2002a).

¹⁰ Delphi tehniko so razvili in prvič uporabili v RAND korporaciji v ZDA v poznih 60-ih prejšnjega stoletja (internet 2).

¹¹ Angleško "brainstorming".

¹² Angleško "cost-benefit analysis".

odločevalcem kot optimalna (Irwin, 2003: 20). Vendar pa ima ta analiza tudi veliko slabosti, saj navadno pokaže slabše rezultate od dejanskih, ker so iz vrednotenja pogosto izpuščene koristi, ki se jih ne da izraziti z denarjem¹³ (Bizjak-Mlakar, 2004). Ta analiza¹⁴ se lahko uporablja v fazi oblikovanja alternativnih rešitev, pa tudi v fazi vrednotenja učinkov javnih politik (Fink Hafner, 2002a: 22-23). Tej analizi je podobna še **analiza stroškov in učinkovitosti**¹⁵.

2.2.2.3 Multi-atributna analiza

Z multi-atributno analizo policy analitiki razčlenijo posamezno alternativo na več dejavnikov, ne na zgolj dva kot pri analizi stroškov in koristi. Pri tej tehniki so različne alternative merjene na podlagi različnih kriterijev, pri čemer vse kriterije kvantificiramo in jim določimo vrednosti glede na njihovo relativno pomembnost. Tista alternativa, ki doseže skupno največ točk, je lahko ponujena odločevalcem kot optimalna (Irwin, 2003: 20). Tudi za to vrsto analize velja, da se lahko uporablja v fazi oblikovanja alternativnih rešitev ali v fazi vrednotenja učinkov javnih politik¹⁶.

2.2.2.3 Monitoring

Monitoring ali spremljanje se nanaša na nenehno zbiranje informacij in podatkov o tem, ali se program izvaja, kako se izvaja in če dosega svoje zastavljene namene. Spremljanje izvajanja programa oz. javne politike in njegovih rezultatov ima namen pripraviti osnovo za kasnejše vrednotenje izvajanja in učinkovitosti (internet 3).

2.2.2.4 Evalvacijske študije – vrednotenje

Primarni cilj evalvacijskih analiz je ugotoviti učinkovitost programa glede na zastavljene prioritete in cilje. Z evalvacijo policy analitiki identificirajo šibke točke in prednosti javne

¹³ Na podlagi uporabe analize stroškov in koristi so znani tudi nekateri primeri grotesknih rezultatov. Tako je skupina ekonomistov pod vodstvom Arturja D. Littla, ki je po naročilu češke vlade preučevala ekonomske učinke kajenja, prišla do rezultatov, na podlagi katerih je vladi svetovala, naj spodbuja kajenje med prebivalci. To naj bi bilo za vlado koristno, ker prebivalci zaradi kajenja prej umrejo, kar zniža stroške države za pokojnine, domove za nego in zdravstvo. Neka druga skupina, ki je s to metodo preučevala koristi varnostnega pasu v avtomobilu, je ovrednotila življenje otroka, rešenega v prometni nesreči zaradi varnostnega pasu, z oceno časa za zapenjanje pasu. Čas za zapenjanje pasu je ovrednotila z materialnim dejanskim dohodkom, ki ga zasluži v enakosti v času. Heinzerlingova in Ackerman ugotavljata, da so slabosti te metode tako velike, da je škoda zanjo zapravljati čas in javni denar. Poleg tega navajata, da ni skladna z načelom socialne države glede pravičnosti in enakosti v zdravju za revne, bogate, mlade, stare, bolne in zdrave. (Bizjak-Mlakar, 2004)

¹⁴ Primer prikaza analize stroškov in koristi je podan v Prilogi B.

¹⁵ Angleško "cost-effectiveness analysis".

¹⁶ Primer prikaza multi-atributne analize je podan v Prilogi C.

politike oz. programa ter na njeni podlagi opredelijo tista področja, ki potrebujejo revizijo (internet 4). Na ta način vrednotijo izvajanje javnih politik. Pri evalvacijskih študijah lahko govorimo o različnih vrstah evalvacije. Dunn (1994: 407-416) ločuje tri vrste evalvacij: *psevdoevalvacijo*, *formalno evalvacijo* in *teoretično evalvacijo*¹⁷.

Druga taka tipologizacija evalvacije je delitev na *formativno evalvacijo*¹⁸, pri kateri se zbirajo podatki o poteku določenega programa oz. javne politike (gre v bistvu za monitoring) in je osnova za drugo vrsto evalvacije, *sumativno evalvacijo*¹⁹. Ta je namenjena zbiranju podatkov, ki kažejo na to, kako učinkovita je javna politika v celoti. Rezultat te evalvacije je odločitev o nadaljevanju ali ukinitvi oz. reviziji določene javne politike. Ta vrsta evalvacije zagotavlja dokaze o vzrokih in posledicah javne politike, ocenjuje dolgoročne učinke javne politike in ponuja podatke, ki so lahko osnova za kasnejše spremembe (internet 5). Rossi, Freeman in Lipsey (v Kustec Lipicer, 2002a: 149) pa formativni in sumativni vrsti evalvacije dodajajo še tretjo, *programsko evalvacijo*, ki se nanaša na vrednotenje celotne javne politike oz. programa, od njegovih začetkov do končne faze.²⁰ Evalvacijske študije se uporabljajo v fazi vrednotenja učinkov javnih politik v policy procesu (Fink Hafner, 2002a: 23-24).

2.2.2.5 Družboslovni (kvazi)eksperimenti

Pravi družboslovni eksperiment se nanaša na skupino naključno določenih subjektov, ki uživajo storitve določenega pilotnega programa in predstavljajo testno skupino. Poleg testne obstaja še kontrolna skupina, ki ne uživa storitev programa. Če se ugotovi, da je testna skupina zaradi uporabe storitev na boljšem kot kontrolna, pomeni, da ima program pozitivne učinke oz. da deluje. Kvazieksperiment se ne izvaja na naključno izbranih subjektih, zato je proceduralno manj rigorozen, ponavadi pa ne morejo zagotoviti takšne stopnje veljavnosti kot pri pravem eksperiment, čeprav je pogosto najboljša možnost prav zaradi omejitev v posameznih situacijah (Heineman et. al, 2002: 45-46).

¹⁷ Za prvo je značilno, da uporablja opisne metode za proizvodjanje informacij o rezultatih javne politike, za drugo, da uporablja deskriptivne metode za proizvodjanje informacij o rezultatih javne politike, ki so bili formalno objavljeni kot cilji javnih politik. Za tretjo vrsto evalvacije pa je značilna uporaba deskriptivnih metod za proizvodjanje informacij o rezultatih javne politike, ki so nedvoumno vrednoteni od številnih igralcev (stakeholders), ki imajo svoje vloške v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik.

¹⁸ Angleško "formative evaluation".

¹⁹ Angleško "summative evaluation" ali "impact evaluation".

²⁰ Več o evalvacijah in vrednotenju javnih politik glej: Kustec Lipicer (2002a), Dunn (1994), Weiss (1992), Nachmias (1979), Parsons (1995).

2.2.3. Tipi policy analitikov in njihove vrednote

Hogwood in Gunn (1984: 269) pravita, da obstaja vrsta različnih tipov analitikov: nekateri so eksperti za posamezna področja in politike, drugi so bližje klasičnemu tipu političnih svetovalcev, vendar morajo vsi imeti sposobnost predstavitve svojih mnenj in ugotovitev tistim, ki sprejemajo odločitve, pri čemer se morajo zavedati, v kolikšni meri se njihove veščine vključujejo v policy proces kot celoto. Tako je za dobrega policy analitika potrebna intelektualna poštenost, politična ustvarjalnost, spoštljivost do raznolikosti vrednot, sposobnost izpuščanja lažnosti in nekaj znanstvene rigoroznosti (Behn 1985: 430).

Razvrščanje policy analitikov v različne tipe, temelji v glavnem na razlikovanju med analitiki, ki se vidijo kot tehniki, ki se ne vpletajo v politiko, in analitiki, ki zavzemajo bolj aktivistično vlogo.

Meltsner (1976: 14-50) je razvrstil policy analitike na tri različne tipe: "**tehnike**", "**politike**" in "**podjetnike**". "Tehniki" so raziskovalci z izvrstnim analitičnim znanjem, ki skrbijo zgolj za ustrezno tehnično kvaliteto svojega analitičnega dela, ne da bi pri tem upoštevali politične posledice. "Politiki" skrbijo le za osebni uspeh (kariero) in so bolj uglašeni s politiko kot s svojim analitičnim delom. "Podjetniki" pa so po eni strani tehniki in po drugi politiki, kar pomeni, da skrbijo za tehnično kvaliteto svojega dela ob istočasnem upoštevanju političnih posledic. Podjetniki skrbijo za javni interes, imajo širok normativni pogled na obseg vladnega dela ter se veliko bolj zavedajo političnih razsežnosti svojega analitičnega dela kot druga dva tipa policy analitikov.

Podobno kot Meltsner je policy analitike na tri različne tipe razvrstil Jenkis-Smith (1982). Weimar in Vining (1991: 16-19) pa sta na podlagi Meltsnerjeve in Jenkis-Smithove tipologije na posamezne tipe policy analitikov vezala še tri temeljne vrednote policy analitikov: analitično integriteto, odgovornost do naročnika in predanost lastnemu konceptu "dobre družbe". Iz same narave teh vrednot in okoliščin, v katerih ena od njih postane dominantna, izhaja etični konflikt, s katerim se sooča policy analitik. Tako dobimo tri tipe policy analitikov:

Prvi tip policy analitikov predstavljajo "**objektivni tehniki**", ki jih vidi Jenkis-Smith (1982) tako kot Meltsner (1976), tj. kot nepopoln, rudimentaren tip policy analitika. Ta tip analitika kot temeljno vrednoto zagovarja **analitično integriteto**, ki mu pomeni tudi vir legitimizacije.

Naloga objektivnega tehnika je ob uporabi preverjenih tehnik analize pripraviti objektivno analizo ter ponuditi objektivni nasvet o možnih rešitvah ali posledicah javne politike. Objektivni tehnik sicer verjame v nujnost opredelitve vrednot, ki so relevantne pri izbiranju javnih politik, vendar prepušča trgovanje med vrednotami naročniku.

Druga dva tipa policy analitikov sta bolj politično aktivna in predstavljata nasprotje "tehnika", ki pa ju Jenkis-Smith ter Weimar in Vining opredeljujejo drugače kot Meltsner. Tako je drugi tip policy analitika "**zagovornik naročnika**", tj. analitik, ki deluje zaradi oz. za naročnika in poskuša predstaviti njegove rešitve kot najboljše. Poudarja **odgovornost do klienta, naročnika**, katerega legitimiteta kot izvoljenega ali imenovanega odločevalca oz. predstavnika političnih interesov je večja od analitikove. Odgovornost do naročnika zajema lojalnost in zaupnost, obveznost ponuditi naročniku celovito informacijo ter v javnosti interpretirati analizo v luči koristi naročnika. To pa ni v nasprotju z analitično integriteto, saj sledi argumentu, da analiza ne proizvaja dokončnih spoznanj (analitična negotovost). V takem odnosu je izbira naročnikov zelo pomembna, saj je možnost konflikta manjša ob naročniku s skladnim vrednotnim sistemom.

Tretji tip policy analitika predstavlja "**zagovornik tematike**", tj. političnega igralca, ki deluje zaradi zagovarjanja specifičnih vrednot in ciljev (analitik, ki dela zaradi razloga). Ta tip policy analitika uporablja analizo kot instrument pri promociji **lastnega koncepta "dobre družbe"**. Bolj kot na analitično integriteto in odgovornost do naročnika se usmerjajo na končne vrednote, ki se nanašajo na to, kakšno naj bo zaželeno stanje stvari, dobra družba. Ti analitiki se dojemajo kot legitimni javnopolitični igralci in so pogosto zagovorniki skupin oz. interesov, ki so v družbi morda slabše zastopani, naročnike pa izbirajo v skladu s svojim osebnim dnevnim redom tematik. Tudi ta tip analitikov uporablja analitično negotovost kot podlago za zagovarjanje osebnih tematik.

Tako Meltsner (1976) kot Jenkis-Smith (1982) sta ugotovila, da policy analitiki najbolj pogosto prevzemajo vlogo "tehnika" oz. "objektivnega tehnika".

Vsak posameznik si izbere tip policy analitika, ki mu najbolj ustreza in v skladu s tem tudi deluje. Delo tehnika je v teoretičnem smislu lahko zelo strokovno, vendar mora biti politično neoporečno. Ni pa potrebno izbirati med tehnično omejenostjo in politično aktivno vlogo. Zdi se namreč, da je za analitika lahko dosegljivo oboje, tako zadovoljstvo pri strokovnem delu

kot tudi razvijanje zavesti in medosebnih spretnosti, ki naredijo njegovo delo zanimivo za odločevalce (Heineman et al, 2002: 27).

Na tem mestu lahko tudi izpostavimo, kdaj je delo policy analitika neuporabno. Neuporabno je takrat, če analitik izbere problem, do katerega ima naročnik le malo interesa, če si prizadeva za doseg napačnih ciljev (neupoštevanje vrednotne opredeljenosti policy analize), če njegovi rezultati ali nasveti iz kakršnih koli razlogov niso upoštevani, če se na podlagi rezultatov ali nasvetov iz kakršnih koli razlogov ne dosežejo predvideni cilji in takrat, če se na podlagi njegovih predlogov sicer dosežejo predvideni cilji, vendar hkrati onemogočajo ali otežujejo doseganje drugih javnopolitičnih ciljev (Behn, 1985: 430).

2.2.4 Vrednotni oz. etični konflikt

Če analiza relevantnih podatkov pripelje policy analitika do rezultatov, ki so v nasprotju s pričakovanji naročnika, kar se pri delu policy analitikov tudi pojavlja, lahko nastane konflikt vrednot, zato je v delo policy analitika potrebno vnesti etične standarde.

Amy (v Kotar, 2002: 129-130) navaja argumente za vključitev etike v analizo javnih politik in med drugim izpostavi, da analiza javnih politik, ki poskuša svetovati oblikovalcem javnih politik o "dobrih" alternativah, zajema vrednotno presojanje. Normativni vidiki tudi v "vrednotno nevtralni" analizi ne izginejo, so pa zamegljeni, implicitni in s tem preskriptivni analizi javnih politik jemljejo kredibilnost.

Profesionalno etiko policy analitikov, zaposlenih v državnih policy analitičnih enotah²¹ v Sloveniji, določa *Zakon o javnih uslužbencih* v temeljnih načelih ravnanja, ki je začel veljati sredi leta 2003. Ta zakon v drugem poglavju določa skupna načela sistema javnih uslužbencev, od katerih je treba v kontekstu te naloge omeniti zlasti **načelo strokovnosti** (9. člen), ki zavezuje javnega uslužbenca k strokovnemu, vestnemu in pravočasnemu izvrševanju javnih nalog, kar pomeni, da javni uslužbenec "pri svojem delu ravna po pravilih stroke" in se v ta namen stalno usposablja in izpopolnjuje. Nadalje velja izpostaviti še **načelo častnega ravnanja** (10. člen), ki zavezuje javnega uslužbenca k izvrševanju nalog v skladu s pravili poklicne etike, **načelo odgovornosti za rezultate** (13. člen) ter **načelo politične nevtralnosti**

²¹ Državne policy analitične enote so opredeljene v poglavju 1.3.2 Vrste policy analitičnih enot.

in nepristranskosti (28. člen), ki javnega uslužbenca zavezuje k izvrševanju nalog v javno korist, politično nevtralnno in nepristransko.

V primeru, da pride med policy analitikom in naročnikom do **vrednotnega oz. etičnega konflikta**, Weimar in Vining (1991) izpostavljata tri vrste reakcij: spregovoriti (voice), nelojalnost (disloyalty), izstop (exit) in možne kombinacije le-teh ter različne možnosti ravnanja policy analitika (slika 3).

Slika 3: Možne reakcije ob konfliktu vrednot



Vir: Weimar in Vining v Kotar, 2002: 136.

Nobena od treh temeljnih vrednot ne more predstavljati etičnega standarda v vseh okoliščinah, zato Weimar in Vining (1991: 19-20) zagovarjata nujnost uravnoveženja vseh treh vrednot oz. vseh treh vlog analitika, kar je bolje, kot če bi izbrali eno dominantno na račun ostalih dveh. Vsekakor pa se pojavlja etična dilema, koliko katere vrednote žrtvovati ob morebitnem konfliktu. Razvoj profesionalne etike na individualni ali na kolektivni ravni daje možnost definiranja minimalnih dolžnosti do vsake izmed treh vrednot.

2.2.5 Primerjava policy analitikov glede na poklicno izobrazbo

Politologi kot policy analitiki naj bi imeli pred drugimi sorodnimi poklici v Sloveniji pomembno komparativno prednost zaradi znanj s področja policy analize, informatike in metodologije. Ta znanja jim omogočajo temeljit vpogled v raziskovanje političnih pojavov, jih navajajo na uporabo znanstvenih tehnik in metod pri analizi teoretičnih in empiričnih

problemov ter jih spodbujajo k odkrivanju dialektičnih povezav med politiko in drugimi področji družbenega življenja (internet 1).

V nadaljevanju so predstavljene nekatere empirične ugotovitve različnih raziskovalcev, ki so se ukvarjali s policy analitiki ter jih na različnih področjih med sabo primerjali, glede na njihovo poklicno izobrazbo.

2.2.5.1 Poklicna izobrazba in zaposlovanje policy analitikov v Sloveniji

V Sloveniji do sedaj ni bilo opravljene nobene raziskave, ki bi neposredno primerjala delo politologa z delom ekonomista, pravnika ali katerega drugega sorodnega poklica kot policy analitika. Narejena pa je bila raziskava o uveljavljenosti poklica politologa v Sloveniji na celotnem področju. V raziskavi, ki sta jo opravila Danica Fink Hafner in Tomaž Boh (2003) med 115-imi politologi (od tega je bilo 65 diplomantov politologije APJU), je bilo ugotovljeno, da se večina politologov smeri APJU (81 %) zaposluje v javni upravi. Kot pomembne grozde znanj, ki jih potrebujejo pri svojem delu, so najpogosteje omenjali analitična (31 %) in praktična politološko upravljaljska znanja²² (32 %). Pri svojem delu se diplomanti APJU največkrat srečujejo s pravniki (22,4 %), diplomanti FOV (15,3 %) in diplomanti VUŠ (14,1 %), vendar je večina (64,3 %) diplomantov menila, da je njihov položaj izenačen s položajem drugih poklicnih profilov v njihovem delovnem okolju. Kljub temu jih je kar ena tretjina (33,3 %) menila, da je njihov položaj v primerjavi z drugimi profili v depriviligiranem položaju. Samo slaba desetina politologov smeri APJU (9,5 %) je menila, da je njihovo delo tako specifično, da ga lahko opravlja samo politolog, kar dve tretjini (66,7 %) jih je ocenilo, da jih lahko zamenja kdor koli z družboslovno izobrazbo, četrtnina diplomantov APJU (23,8 %) pa je po njihovem mnenju zamenljivih s katero koli univerzitetno izobrazbo.

2.2.5.2 Poklicna izobrazba in tip policy analitika

V tujini so se različni avtorji vsaj deloma obravnavali to primerjavo in ugotavljali različne lastnosti policy analitikov glede na njihovo poklicno izobrazbo. Arnold J. Meltsner (1976: 115-122) meni, da lahko poklicna izobrazba včasih zagotovi dodatno znanje za analitika,

²² V to skupino sta Fink Hafner in Boh (2003) uvrstila naslednja znanja: praktične veščine in analitična znanja, politični marketing, upravljaljska znanja, analiza aktualnih političnih dogodkov, praksa v političnih institucijah, predavanja ljudi, ki se s politiko ukvarjajo v praksi, politološka praksa v državni upravi in lokalnih skupnostih, praktična znanja o vodenju.

pogosteje pa determinira relevantnost vprašanj in problemov, s katerim analitik ukvarja. V analitično enoto vnese vsak analitik svojo posebno poklicno orientacijo pri reševanju problemov. Tako Meltsner vidi, da lahko ekonomisti in politologi postanejo policy analitiki tipa "tehnika" ali "podjetnika", pravniki pa "politiki". Vendar pa pri preučevanju policy analitikov v federalnih institucijah v ZDA ni mogel jasno povezati določene poklicne izobrazbe in tipe policy analitikov. Raziskava je temeljila na podlagi intervjujev 116 policy analitikov v različnih federalnih institucijah ZDA (ibid.: 298).

Beryl A. Radin (1992: 152-154) je pri preučevanju 70-ih policy analitikov v oddelku ASPE²³ ugotovil, da so ekonomisti kot policy analitiki najbolj poudarjali svojo vlogo tehnika, raziskovalca in eksperta, kot njihova najpomembnejša strokovna znanja pa izpostavili znanje s posameznega specifičnega področja, statistike, mikroekonomije in analize stroškov in koristi. Tisti, ki so se izučili na področju *javnih politik in javne uprave*²⁴, so najbolj poudarili znanje s posameznega specifičnega področja, temu je sledilo znanje statistike, poznavanje evalvacijskih tehnik, implementacijskih analiz, analize stroškov in koristi, organizacijske analize in znanje mikroekonomije. V največji meri so se videli v vlogi koordinatorja. Politologi (political scientists) so se največkrat videli v vlogi svetovalca in strokovnjaka, izpostavljali pa so svojo sposobnost izdelave raziskovalnega načrta, implementacijskih analiz, znanje statistike, raziskovalnih metode in politične analize.

2.2.5.3 Poklicna izobrazba in dožemanje birokratske vloge ter poklicnih norm

Tom Christensen (1991) je pri preučevanju birokratskih vlog²⁵ v raziskavi, ki je bila del širšega projekta raziskovanja organizacijskega in odločevalskega vedenja norveške osrednje javne uprave, med 808 analitiki ugotavljal ali ima vrsta visoke izobrazbe učinek na dožemanje birokratske vloge in poklicne norme. Družboslovci in do neke mere ekonomisti so v nekaterih državah bolj pozitivno naravnani do političnih aspektov birokratskih vlog kot naravoslovci in pravniki (Putnam in Aberbach et al. v Christensen, 1991: 309), vendar tega Christensen na Norveškem ni mogel potrditi. Prav tako ni bilo opaziti povezave med vrsto visoke izobrazbe in percepcijo poklicnih norm.

²³ Assistant Secretary for Planning and Evaluation (namestnik sekretarja za planiranje in evalviranje).

²⁴ Angleško Public policy and public administration. Ta smer izobrazbe bi lahko bila primerljiva s politologijo smeri APJU.

²⁵ Birokratska vloga je definirana kot mešanica različnih elementov, pri katerih so politični in poklicni elementi osrednji. Tako Christensen tehta med dvema glavnima vlogama analitikov, med politično lojalnostjo in profesionalno (poklicno) avtonomijo.

2.2.5.4 Poklicna izobrazba in tehnike policy analitikov

Heineman (2002: 16-17) je mnenja, da so ekonomisti kot policy analitiki glede na svoje znanje uspešni predvsem v kvantitativnih tehnikah, kot na primer pri analizi stroškov in koristi. Vendar dodaja, da ni soglasja, katera disciplina zagotavlja najboljšo podlago za policy analizo, v praksi pa se je pokazalo, da so metode in predpostavke ekonomije tiste, ki zavzemajo centralno mesto (ibid.: 40). Prav tako je Meltsner (1976: 14-15) ugotovil, da je med preučevanimi policy analitiki največ ekonomistov.

To daje slutiti, da imajo tudi pri nas ekonomisti prednost pred politologi. Vendar je potrebno poudariti, da ima vsaka poklicna izobrazba svoje lastnosti, ki lahko v delo policy analitika vnese novo, specifično znanje svoje poglede na probleme, s tem pa je lahko delo policy analitikov kvečjemu bolj obširno, komplementarno, celovito in kvalitetno.

2.3 POLICY OZ. JAVNOPOLITIČNE ANALITIČNE ENOTE

Naloga se nanaša na analizo poklicnega uveljavljanja policy analitikov na primeru javnopolitičnih analitičnih enot, zato jih je potrebno primerno opredeliti. Ker pa osrednji namen te naloge ni preučevanje javnopolitičnih analitičnih enot, temveč delo policy analitikov znotraj njih, so podane le njihove bistvene lastnosti. Področje preučevanja analitičnih enot oz. organizacij za analizo javnih politik je precej široko, kompleksno in nedorečeno, saj je recimo Ricci (v Heineman, 2002: 140) opazil, da do sedaj še nihče ni natančno določil, kaj so think tanki²⁶, ki se velikokrat uporablja za skupno pojmovanje javnopolitičnih analitičnih enot. Kaj razumemo pod pojmom policy analitične enote, je predvsem odvisno od tega, kako jih imenujemo in definiramo. V pričujočem delu **pod pojmom policy oz. javnopolitične analitične enote namreč razumem vse analitične enote, ki se ukvarjajo z analizami o oblikovanju in izvajanju javnih politik ter za oz. v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik, ne glede na to ali so samostojne organizacije ali del večje, ali so financirane iz enega samega ali več različnih virov, ali so vezane na enega ali več naročnikov.** V nadaljevanju opredeljujem glavne značilnosti analitičnih enot in izpostavljam razlike v razumevanju med analitičnimi enotami, kot jih razumem v kontekstu te naloge in splošno uveljavljenimi lastnostmi.

²⁶ Ricci uporablja izraz think tank (poslovenjeno "možganski centri") kot splošen izraz za policy analitične enote.

V svetu, ki je veliko bolj zapleten kot včasih, vlade opravljajo mnoge naloge, ki precej presegajo tradicionalne funkcije države v preteklosti²⁷. Zaradi zahtevnosti zadev, s katerimi se ukvarjajo vladni uradniki, in zaradi zapletenih medsebojnih odnosov so potrebne podrobnejše oblike znanja in analiz. Zato si danes modernega političnega odločanja ne moremo več predstavljati brez dveh elementov: 1. brez racionalizacije v smislu proizvajanja znanstveno zbranih in analiziranih informacij, ki so pomembne za oblikovanje in izvajanje javnih politik, ter 2. brez znanstvenega svetovanja politiki (Fink Hafner, 2001: 53). Tako po Weissovi (1992) policy analitične enote obstajajo zato, da pomagajo vladnim uradnikom pri oblikovanju javnih politik oz., da pomagajo vladi misliti.

V 20. stoletju so se tako začele pojavljati institucionalizirane, v osnovi znanstveno podprte, organizacijsko, kadrovsko in strokovno pa raznolike organizacije, ki se ukvarjajo z različnimi vidiki analiziranja javnih politik (Kustec Lipicer, 2002b: 85). Te organizacije imenujemo javnopolitične analitične enote ali tudi organizacije za analizo javnih politik²⁸, ki obstajajo na različnih ravneh javnega in zasebnega sektorja. Pri tem je treba dodati, da gre v nekaterih primerih za samostojne organizacijske enote, pri drugih pa zgolj za enoto v širši organizacijski strukturi. Policy analitične enote so se najbolj razširile po 2. svetovni vojni²⁹ (predvsem v ZDA in Zahodni Evropi), še posebej pa v 70-ih letih prejšnjega stoletja.

Enotne in splošno sprejete definicije policy analitičnih enot ni, je pa v tej nalogi upoštevana opredelitev, ki jo podaja Simona Kustec Lipicer. Trdi, da so policy analitične enote

skupnosti zaposlenih strokovnjakov, ki delujejo v določenem okolju in katerih skupna ciljna naloga je učinkovito proizvajanje relevantnih informacij, ki jih ponudijo vladnemu telesu, uradnikom in drugim, v procese oblikovanja in izvajanja javnih politik vpletenim nedržavnim in državnim (dopolnil M. P.) igralcem, ki so zadolženi za (raz)reševanje javnopolitičnega problema (Kustec Lipicer, 2002b: 85-86).

²⁷ Tradicionalne funkcije države lahko ločimo na pet organizacijsko-vsebinskih področij: občna uprava (notranja uprava v širšem pomenu), zunanja uprava, finančna uprava, vojaška uprava in sodna uprava. Danes lahko te funkcije države razširimo na sedem glavnih funkcij političnega delovanja vsake države: 1. varnostna funkcija, 2. proračunska funkcija, 3. infrastrukturna funkcija (ustvarja infrastrukturne podlage delovanja različnih akterjev v državi), 4. ekonomsko-interventna funkcija (ustvarja stabilne pogoje za ekonomsko delovanje poslovnih subjektov v državi), 5. socialno-interventna funkcija (ustvarja in ohranja vsaj minimalno raven pravičnosti ljudi in socialnih slojev v državi), 6. specifične residualne funkcije (ubadajo se z nacionalno specifikom), in 7. funkcije (lokalne) samouprave (Kramberger, 2001: 27-31).

²⁸ Izraz "organizacije za analizo javnih politik" uporablja Weissova (1992).

²⁹ Za najstarejše organizacije te vrste se sicer štejejo *Fondacija Russel Sage*, ki je bila ustanovljena leta 1907 v ZDA, *The Fabian Society*, ustanovljena leta 1884 v Veliki Britaniji, in *Hamburški inštitut za ekonomske raziskave*, ustanovljen leta 1908 v Nemčiji (internet 13).

Policy analitične enote ponujajo svoje informacije ne le vpletenim igralcem, ampak tudi širši javnosti. To največkrat storijo v obliki izdanih gradiv, kot so npr. poročila in razne knjižne zbirke. Definicija ponuja precej široko interpretacijo, saj vključuje tako državne kot nedržavne policy analitične enote, prav tako pa ne izključuje enot, ki so vezane zgolj na enega naročnika in en vir financiranja.

2.3.1 Osnovne značilnosti policy analitičnih enot

Boucher (2004: 2-3) na podlagi del Weissove (1992), Stone, Denham, Garnett (1998), McGann in Weaver³⁰ ter Sherrington³¹ izpelje devet glavnih značilnosti think tankov. Kjer se moje razumevanje policy analitičnih enot razlikuje od značilnosti think tankov po Boucherju, je to jasno izraženo in pojasnjeno.

Prva lastnost je **stalnost organizacije**. Iz te lastnosti po Weissovi (1992) izhaja močna institucionaliziranost, ki se kaže v natančni in stalni organizacijski strukturi organizacije ter delitvi del med zaposlenimi, ki omogočajo zdrave in zagotovljene delovne razmere za zaposlene.

Druga lastnost je njihova **usmerjenost v proizvodjanje javnopolitičnih rešitev**. So torej policy orientirane (Weiss, 1992). V ta namen **proizvajajo relevantne informacije, analize nasvete in ideje** (tretja lastnost), s katerimi je mogoče izboljšati cilj, argumentirati ali zgolj pojasnjevati dejstva v oz. o odločevalskem procesu. Pred izdelavo analiz in relevantnih policy informacij je potrebna še analiza prvotnega stanja, ki omogoča organizaciji sami, da se ji odpre pogled na čim več možnih vidikov problema, na podlagi tega pa so analitiki sposobni izvesti objektivno in razumljivo analizo.

Zaposleni v enotah oz. think tankih so strokovnjaki različnih področij, ki se posvečajo raziskovanju (policy analitiki) in premorejo poleg osnovnih še potrebna metodološka znanja, predvsem s področja družbenih ved. Poleg znanja pa so potrebne tudi primerne osebne lastnosti, vezane zlasti na spoštovanje dela v skupini, etičnost, željo po nagrajevanju lastnega znanja ter ideološka in idejna neobremenjenost (Kustec Lipicer, 2002b: 92). Ob upoštevanju

³⁰ McGann, James G., R. Kent Weaver, ed. (2000): *Think Tanks and Civil Societies, Catalysts for Ideas and Action*. New Brunswick: Transaction Publishers.

³¹ Sherrington, Philippa (2000): "Shaping the Policy Agenda: Think Tank Activity in the European Union", v *Global Society*, Vol.14, No.2, 2000.

tega je potrebno, da se znotraj analitične enote oblikuje interdisciplinaren team, saj so policy problemi praviloma kompleksni in jih nobena od znanosti sama ne zmore dovolj celostno analizirati in razumeti.

Naslednja lastnost, ki jo navaja Boucher je, **da policy analitične enote ne nosijo odgovornosti za odločitve in dejanja**, ki jih sprejemajo odločevalci. To izhaja iz dejstva, da te organizacije nimajo pristojnosti sprejemati ključnih odločitev. Vendar odločevalci dostikrat sprejemajo odločitve na podlagi produktov (analiz) teh enot, s čimer prispevajo oz. vplivajo na nadaljnji potek procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik, s tem pa nosijo tudi del moralne obveznosti.

V našem primeru, kjer razumemo analitične enote kot katero koli enoto, ki se ukvarja z analizo javnih politik, lahko analitično enoto predstavlja tudi posamezna enota znotraj ministrstva, ki je zadolžena za spremljanje (monitoring) in vrednotenje (evalviranje) politik na svojem področju ter za pripravo rešitev javnopolitičnih problemov. V tem primeru enota ne nosi zgolj moralne, temveč tudi strokovno odgovornost za svoje rezultate³². Politično odgovornost nosijo imenovani ali izvoljeni funkcionarji.

Velik poudarek enote namenjajo predstavljanju svojih ugotovitev naročnikom in javnemu mnenju (Boucher, 2004), kar predpostavlja, da imajo think tanki svoje spletne strani. Ugotovitve predstavljajo na različne načine, in sicer od običajnega podajanja informacij prek pripravljanih jasnih pisnih poročil do izdelave dobrih in razvidnih slikovnih predstavitev, brošur, razumljivih časopisnih člankov, člankov v internih časopisih, izdajanja avdio in video kaset, pa tudi v obliki knjižnih izdaj in preko neformalnih omrežij (Kustec Lipicer, 2002: 94-95). Da naročnika pritegnejo rezultati analiz, ki jih podajajo organizacije, morajo biti predstavljeni kratko, jasno, jedrnato, pregledno, izpostaviti je potrebno ključne točke in prednostne naloge.

V enotah, ki so vezane zgolj na enega naročnika in je njihov status zakonsko določen, lastnost, da podajajo rezultate svojih analiz javnemu mnenju, ni pravilo. V našem primeru je

³² Tako je npr. Direktorat za migracije na MNZ odgovoren za dajanje pobud in predlogov za oblikovanje in izvajanja migracijske politike Republike Slovenije; za koordiniranje nalog delovne skupine za zagotavljanje enotnega in organiziranega sodelovanja na področju migracij in za pripravo ukrepov za uveljavitev načel in ciljev migracijske politike, imenovane na podlagi Zakona o tujcih in Resolucije o migracijski politiki Republike Slovenije, priprave poročil delovne komisije ter poročanja o delu delovne komisije pristojnemu organu; za spremljanja stanja na področju migracij, ugotavljanja trendov in pojavov ter sprejemanja ukrepov na področju integracije tujcev; za obdelave in zbiranja podatkov za področje migracij itd. (internet 7).

npr. Raziskovalni sektor DZ zavezan posredovati svoje izdelke le naročniku, poslancem in delovnim telesom, njihov glavni namen ni predstavljati svojih analiz širši javnosti³³. Raziskovalni sektor ameriškega kongresa pa npr. sploh ne objavlja svojih del, niti jih ne posreduje v telesa kongresa, razen če mu je to naročeno (Robinson, 1992: 189). Podobno pa velja tudi za enote v okviru ministrstev, saj izdelujejo analize in nasvete zgolj za potrebe svojega edinega naročnika – ministrstvo. Te enote bi lahko poimenovali "zaprte policy analitične enote".

Kot najpomembnejšo lastnost think tankov Boucher navaja njihovo **prizadevanje za ohranjanje raziskovalne neodvisnosti in ne zavezanosti posamičnim interesom**. Problem zagotavljanja neodvisnosti posebej opisujem v nadaljevanju.

Poleg teh lastnosti Boucher navaja še dve, in sicer, da je implicitni ali eksplicitni namen njihovega delovanja, **delovanje v javno korist** (niso profitno usmerjene) in da njihova **glavna aktivnost ni poučevanje ali podeljevanje diplom**.

2.3.2 Vrste policy analitičnih enot

Policy analitične enote lahko v grobem delimo na **državne in nedržavne**. Prve so tiste, ki delujejo v okviru vlade, ministrstev in zakonodajne oblasti, deloma pa se pojavljajo tudi na ravni sodne veje oblasti. Pri državnih enotah gre ponavadi za oddelke znotraj posameznih ministrstev v vladi ali pa delovnih teles v parlamentu, ki jih je oblast začela vzpostavljati z namenom, da v svojih vrstah oblikuje stalno strokovno podprto pomoč za delovanje v procesih odločanja. Te enote morajo v očeh celotnega spektra političnega predstavništva izgledati nepristransko in objektivno, saj bi sicer izgubile kredibilnost in podporo. Državne enote imajo pogosto prednost pred nedržavnimi zaradi boljšega dostopa do vladnih podatkov, stalnih stikov z vladnim osebjem (predvsem tistimi, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju javnih politik) in trajnejše možnosti za izboljševanje svojega strokovnega svetovanja (Weiss, 1992).

Druga vrsta, nedržavne policy analitične enote, se z izvajanjem analiz javnih politik ukvarjajo na civilno družbeni ravni. V to kategorijo sodijo v prvi vrsti think tanki oz. možganski

³³ Je pa postala ustaljena praksa, da vsako leto izide zbornik Raziskovalnega sektorja, v katerem so zbrane zanimivejše analize in primerjalni pogledi, ki jih opravi Raziskovalni sektor. Vsi dosedanji zborniki so objavljeni tako v tiskani kot elektronski obliki. Slednja je dosegljiva na domači internetni strani DZ Republike Slovenije.

centri³⁴, zagovorniška telesa³⁵ in lobiji. Nedržavne policy analitične enote ponavadi težijo k širšemu in bolj dolgoročnemu pogledu na določen javnopolitičen problem kot državne analitične enote, pri tem pa zavzemajo tudi bolj kritično držo nasproti trenutnim javnim politikam (Weiss, 1992).

Razlike med obema vrstama javnopolitičnih analitičnih enot so razvidne iz naslednjih kriterijev (Kustec Lipicer, 2002b: 86-87):

- pri državnih policy analitičnih enotah je **ustanovitelj** država, pri nedržavnih pa ustanovitelj prihaja iz zasebne sfere;
- razpisovalec ter **naročnik nalog** in s tem tudi **plačnik dela** državnih analitičnih enot je izključno država sama, pri nedržavnih pa je naročnik lahko državni ali pa civilno družbeni akter;
- v državnih enotah imajo **zaposleni status** javnih oz. državnih uslužbencev, v zasebnih enotah pa zaposleni tega statusa nimajo;
- državne enote imajo **monopol znotraj vladnega telesa**, za nedržavne enote pa je značilno **delovanje na trgu**;
- državno enoto lahko **razpustijo** le na osnovi državne odločitve, nedržavno pa lahko razpustijo praviloma na podlagi lastne, torej zasebne odločitve.

Na tem mestu se postavlja vprašanje, kam uvrstiti univerze in na univerzah temelječe raziskovalne enote v Sloveniji. Za univerze namreč velja, da jih v Sloveniji ustanovi država, zaposleni imajo status javnih uslužbencev, naročnik raziskav je v večini primerov država, v svojem delovanju pa so avtonomne in raziskave ponujajo tudi na trgu. Te analitične enote bi lahko opredelili kot **kvazidržavne oz. paradržavne enote**.

Boucher (2004) razvršča think tanke oz. analitične enote v štiri skupine:

- **akademske analitične enote / univerze brez študentov** oz. "analitične organizacije" kot jih poimenuje Weissova (1992). Najpomembnejše pri teh enotah so visoki

³⁴ Pri tem upoštevam opredelitev Stone (2001), Stone, Denham, Garnett (1998), ki menijo, da lahko v primeru think tankov govorimo le o eni izmed institucionalnih oblik policy analitičnih enot in ne opredelitve McLean (v Kustec Lipicer, 2002b: 86), ki trdi, da lahko izraz "think-tank" uporabljamo za splošni opis policy analitičnih enot. Izraz "think-tank" se je uveljavil predvsem v ZDA in VB, saj npr. v Franciji pod tem pojmom ne pojmujejo prav ničesar (Fieschi in Gaffney, 1998: 48), enako pa bi lahko rekli tudi za Slovenijo.

³⁵ Zagovorniška telesa (advocacy organization) so zelo podobna možganskim centrom, tako da je meja med njima dostikrat zabrisana. Kljub temu pa jih lahko ločimo po tem, da je analiza zagovorniških teles primarno namenjena krepitvi pomembnosti njihovega obstoja in služi kot orožje v javnopolitičnih prepirih in borbah (Weiss, 1992). Park (v Boucher, 2004: 4) jih prepozna po tem, da v procesu oblikovanja javnih politik rajši težijo k zmagi v vojni idej, kot da bi nepristransko iskale najboljše javno politične alternative.

standardi akademskega raziskovanja, ki jim je zavezano osebje in izdelki. Analitiki preučujejo celoten sklop dokazov, ki so na voljo in ne zgolj tistih, ki so v skladu s prevladujočimi javnopolitičnimi sklepi. Poleg tega obravnavajo dokaze sistematično in dosledno uporabljajo raziskovalne metode (Park v Boucher, 2004: 4);

- **pogodbni raziskovalci** so podobni akademskim analitičnim enotam, vendar se v osnovi razlikujejo po viru financiranja, kjer bistveni del prihodkov temelji na pogodbah z vlado;
- **zagovorniške enote oz. telesa** proizvajajo ideje in priporočila, ki dosledno sledijo določenemu vzorcu prepričanj in vrednot;
- **strankarske analitične enote** so organizirane blizu zadevam in programu politične stranke. V enotah pogosto delujejo trenutni ali bivši strankarski uradniki, člani ali politiki. Njihov program je pogosto pod močnim vplivom potreb stranke.

Poleg teh štirih skupin bi lahko dodali še peto, in sicer tako, ki bi vključevala državne policy analitične enote, ki delajo za enega samega naročnika, se financirajo zgolj iz enega, državnega vira, naloge jim narekuje naročnik, vendar so pri svojem raziskovalnem delu in oblikovanju zaključkov samostojne. To skupino enot bi lahko poimenovali **zaprte policy analitične enote**.

V pojem policy analitičnih enot lahko umestimo še poklic politologa kot policy analitika. Politolog kot policy analitik deluje v javnopolitični analitični enoti, če dela v "skupnosti zaposlenih strokovnjakov" (Kustec Lipicer, 2002b: 85) v javnem ali zasebnem sektorju, katerih skupna naloga je proizvajanje policy relevantnih informacij, ki jih ponudijo svojim, "v procese oblikovanja in izvajanja javnih politik vpletenim" (ibid.), naročnikom.

2.3.3 Neodvisnost policy analitičnih enot

Policy analitične enote bi naj bile relativno avtonomne organizacije, ki se ukvarjajo z raziskovanjem in analizami javnih problemov neodvisno od vlade, političnih strank, skupin pritiska, kljub temu da so od njih pogosto finančno odvisne. Ko govorimo o neodvisnosti, mislimo na tri vrste, **strukturno ali finančno neodvisnost, intelektualno ali strokovno neodvisnost** in **ideološko neodvisnost** (Boucher, 2004: 38).

Nedržavne policy analitične enote si **finančno neodvisnost** zagotavljajo z razvijanjem takšnega načina financiranja, ki temelji na številnih različnih virih (donatorjih) z raznoliko finančno osnovo³⁶, tako da ne morejo postati odvisne od enega prevladujočega vpliva (Stone, Garnett, 1998: 15). V številnih primerih se je namreč izkazalo, da zasebne policy analitične enote, ki dolgoročno sodelujejo zgolj z enim državnim naročnikom, pogosto izgubijo svojo dejansko neodvisnost in se finančno ter vsebinsko podredijo naročniku (Stone, Denham, Garnett, 1998). Podobno ugotavlja Heineman (2002: 141), ki meni, da prevelika navezanost na en prevladujoč vir financiranja zmanjšuje njihovo kritično objektivnost in zato ni pričakovati, da bi se te enote v svojih raziskavah preveč oddaljile od sprejetega pogleda na javne politike prevladujočega plačnika njihovih analiz. Pri državnih analitičnih enotah o finančni samostojnosti ne moremo govoriti, saj so vezane na financiranje iz enega samega vira (državnega proračuna).

Enote, ki želijo biti relativno avtonomne, si morajo prizadevati tudi za svojo raziskovalno svobodo, čeprav so pretežno financirane iz enega samega vira³⁷. Analitiki v vladnih analitičnih enotah so lahko zaradi njihovega "vladnega" statusa pogosteje podvrženi političnim pritiskom in etičnim dilemam, zato se morajo vztrajno boriti za svojo strokovno avtonomijo. Zagotoviti si morajo **strokovno neodvisnost**, ki temelji na drugačnem konceptu kot finančna neodvisnost in se zanaša predvsem na določene norme in pravila znotraj organizacije kot npr. proces preglednega ocenjevanja ter predanost svobodni in ne delegirani raziskavi (Stone, Garnett, 1998: 15). Pomembna je tudi sposobnost enot oz. analitikov v njih, da sami vodijo raziskavo, da si sami določajo plan dela in da zagovarjajo stališča neodvisno.

³⁶ Finančni viri najpogosteje temeljijo na **državnem financiranju** (to je lahko na podlagi sredstev posameznih ministrstev, na podlagi dela osrednjega proračuna, namenjenega za raziskave, ali na podlagi finančnih sredstev lokalnih oblasti), **financiranju iz evropskega proračuna** (v tem primeru nastopa kot financer Evropska Komisija), **iz zasebnega sektorja** (pogoste so predvsem banke in multi-nacionalne družbe), **na podlagi pogodbenih razmerij** (analitična enota sklene pogodbo o financiranju npr. z nacionalno ali tujo vlado, Evropsko Komisijo, privatnim podjetjem ali univerzo za izvedbo določenega raziskovalnega projekta) in **na podlagi drugih virov** (ti so najpogosteje dohodki od prodaje publikacij, članarin, organiziranja seminarjev, individualnih prispevkov) (Boucher, 2004: 34-35).

³⁷ Raziskovalni servis amariškega kongresa (CRS) je npr. vezan le na en vir financiranja in na enega naročnika, tj. kongres. Vendar pa Robinson kljub temu meni, da lahko govorimo o objektivnosti in nestranskarstvu kot najvišji vrednoti v CRS, saj mu je po statutu podeljena popolna raziskovalna in maksimalno možna administrativna neodvisnost (Robinson, 1992: 181-182, 188-191). Popolno objektivnost je verjetno nemogoče doseči, je pa potrebno zasledovati ti dve vrednoti. Objektivnost se nanaša na objektivne prikaz rezultatov, kar pomeni, da so prikazani vsi vidiki določenega problema, tako pozitivni kot negativni ob hkratni odsotnosti vrednotenja posameznih vidikov. Na to se navezuje nestranskarstvo, ki je bistvenega pomena za obstoj CRS. Vloga CRS je informiranje v procesu političnega odločanja, ne pa izbiranje ali vsiljevanje določenih vrednot, ki bi prevladovale nad drugimi. To pomeni, da ne delajo nobenih priporočil. Kljub temu se Simona Kustec Lipicer (2002b: 88) sprašuje, ali je lahko javnopolitična analitična enota, ki je uradno pod (upraviteljskim in finančnim) okriljem nekega državnega igralca, pri praktičnem delovanju neodvisna in neobremenjena z interesi državnih uradnikov ter političnih igralcev, zaposlenih znotraj tega organa, ali ne.

Na ta način se lahko branijo pred vplivanjem na potek in rezultate raziskave od zunaj, tudi če so pretežno financirane iz enega prevladujočega vira (Boucher, 2004: 38). To velja tako za državne kot nedržavne policy analitične enote.

Vsaka zasebna analitična enota ima izoblikovano določeno **ideološko kulturo**, znotraj katere se mora policy analitik počutiti udobno. Zato ni pričakovati, da bo enota skušala pridobiti analitika, ki je ideološko nasproten poziciji njenih glavnih donatorjev (Heineman, 2002: 145). V primeru, da so policy analitiki del vladne analitične enote, lahko postanejo tako tesno povezani s programom enote, da njihove analize ne bodo nikoli predlagale bistvenih sprememb. Tako analitiki sprejmejo vrednote enote in jih začnejo zagovarjati (ibid., 36). Podobno meni Meltsner (1976: 168), da analitik ne more uiti posebnostim enote v kateri dela in kmalu, namesto, da ostane skeptični generalist, postane "branilec vere".

Boucher (2004: 38-40) je pri raziskovanju evropskih think tankov³⁸ ugotovil nekaj različnih strategij ohranjanja neodvisnosti teh enot:

- kot glavni dejavnik zagotavljanja neodvisnosti je večina preučevanih think tankov navedla prizadevanje za **raznolikost, uravnoteženost in stalnost financiranja**. Poudarili so predvsem prizadevanje za zagotavljanje dolgoročnega financiranja, ki varuje enote pred potrebo po stalnem iskanju novih finančnih virov;
- think tanki si zagotavljajo neodvisnost tudi s **sprejetjem statuta** ali kakega drugega zavezujočega dokumenta, ki jim zagotavlja zaščito pred zunanjimi pritiski. Tako se npr. v statutih explicitno zavezujejo k "neodvisnosti", "neprofitnosti" in "nestrankarstvu";
- za preprečevanje pristranskega raziskovanja je lahko pomemben tudi kompleksen **mehanizem odločanja v smislu preverjanja in vzajemnega nadzora** (checks and balances), ki se odraža v znanstvenemu odboru ali nadzornemu svetu enote. Vloga odbora ali sveta je soočenje raznolikih pogledov, zagotavljanje intelektualne integritete ter vzdrževanje stikov z različnimi političnimi strankami in poklicnimi sektorji;

³⁸ Ameriški think tank, Inštitut Brookings si npr. svojo neodvisnost zagotavlja s tem, da ne izdeluje analiz na podlagi pogodb o raziskovanju in da ne sprejema donacij od virov, ki imajo interes vplivati na rezultate raziskav. Občasno sicer prevzema projekte, financirane s strani vlade, vendar ni nikoli postal odvisen od vladnega financiranja, saj ta vir predstavlja le majhen delež celotnega financiranja tega inštituta (Rivlin, 1992: 25-26).

- nadalje si neodvisnost think tanki oz. policy analitične enote zagotavljajo s **sklicevanjem na rigorozno empirično metodologijo**, torej z izdelavo natančnega metodološkega načrta z upoštevanjem akademskih raziskovalnih kriterijev;
- z njihovim **preglednim, kompetentnim in dobrim delom**;
- z ugledom in prestižem njihovih ustanoviteljev ter osebjem oz. analitikov znotraj njih.

Prizadevanja za neodvisnost enot pa ogrožajo tri vrste pritiskov (Boucher, 2004: 99-101):

- vidno povečanje napetosti med tehnikami vplivanja in zagovarjanja (advocacy) na eni ter intelektualno rigoroznostjo in kredibilnostjo na drugi strani. Berry (v Heineman, 2002: 142) tako opazuje, da zagovorniško usmerjeni think tanki zamegljujejo razlikovanje med think tanki in interesnimi skupinami;
- praktične ovire, ki omejujejo njihov maneverski prostor, npr. stalno tekmovanje za dotacije in pogodbe;
- potreba po vzdrževanju neposredne bližine z političnimi elitami.

3. ŠTUDIJ POLITOLOGIJE

Po reformi politoloških izobraževalnih programov na FDV v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja se je začelo čedalje več maturantov vpisovati na program politologije smeri APJU (razvidno iz slike 3). Pri tem se da opaziti paradoks, ki spremlja študij politologije in se glasi: "*Kljub vedno večjemu razočaranju nad politiko vedno večje število maturantov izbira za svojo stroko politično znanost, in to ne glede na možnosti za kariero.*" (von Beyme, 1997: 119). Ta paradoks von Beyme (1997: 120) razlaga s postmodernističnim mišljenjem, ki se bolj ravna po nagnjenju in nadarjenosti kot po kariernih možnostih in prisilah delovnega mesta. Na osnovni ravni lahko sklepamo, da se za študij politologije (javnih politik) študenti odločajo zato, ker obravnava probleme in odločitve, ki vplivajo na njih same, ker s študijem pridobijo vpogled v celoten politični sistem, se ukvarjajo s preučevanjem političnih institucij, s formalnimi in neformalnimi elementi političnega procesa (npr. interesnimi skupinami, javnim mnenjem), kot tudi s preučevanjem rezultatov (outputom) teh procesov (Theodoulou, 1995: 2). To pa je lahko tudi lepa osnova za tiste, ki želijo kasneje delati kot policy analitiki. Ker je v nalogi poudarek na policy analitikih s poklicno izobrazbo politologije, predvsem smeri APJU, je na tem mestu dobro, da predstavimo smer in okoliščine, ki so pripeljale do njenega razvoja.

3.1 ZGODOVINSKO OZADJE

Začetek študija politologije na Slovenskem sega v leto 1961, ko je bila v Ljubljani ustanovljena Visoka šola za politične vede. Inicijativo za uvedbo študija politologije kot znanstvene discipline pa je podala komunistična partija v bivšem socialističnem režimu na koncu 50-ih let prejšnjega stoletja.³⁹ To je po eni strani omogočilo, da se je razvoj politologije začel relativno zgodaj v primerjavi z drugimi socialističnimi državami, po drugi strani pa je to ustvarilo problem za razvoj politologije kot relativno avtonomnega področja znanstvenega poučevanja in raziskovanja (Fink Hafner, 2002b: 277).

Nastajajoča akademska politološka skupnost je bila podvržena težkim časom v ustanavljanju nove znanosti na Slovenskem, saj so se po eni strani pojavljala nasprotovanja do kakršnih koli

³⁹ Med drugim je program Komunistične partije leta 1958 vseboval tudi izjavo o razvoju politologije in je tako obravnaval razvoj družbenih in političnih ved kot močnega faktorja v naprednem družbenem razvoju in razvoju človeškega življenja (Fink Hafner, 2002b: 277).

razlogov za obstoj politologije, po drugi strani pa je politična elita pričakovala, da bo novo nastajajoča politična znanost oz. politologija podpirala njene politično programatične tokove (Fink Hafner, 2002c: 359). Prvi učni načrti so bili obremenjeni z vladajočo ideologijo marksizma in samoupravljanja. Študentje so se sicer učili glavne teorije politične znanosti in obstoječe politične sisteme, vendar pa je učni proces vedno vključeval tudi marksistično in/ali samoupravljaljsko kritiko nemarksističnih oz. ne-samoupravljaljskih političnih del in prakse.⁴⁰ Kar pomeni, da je obstajala tako kritika 'zahodne' kot tudi 'vzhodne' (stalinistične) politične misli in značilnosti političnih sistemov (Fink Hafner, 2002b: 284).

Na začetku 90-ih je modernizacija učnega načrta odprla prostor bolj mednarodno primerljivim predmetom, pa tudi razvoju novih področij študija⁴¹, npr. analiza politik, javna uprava in na družbenih vedah temelječe obramboslovje. Učni načrt je bil razvit leta 1990 in sprejet za šolsko leto 1991/92. S to modernizacijo se je študij politologije iz bivše družbeno-politične smeri (DPS) preoblikoval v dve novi smeri – na APJU in teoretsko analitsko smer (TA)⁴². Že prej pa sta obstajali smeri mednarodnih odnosov in obramboslovja. Te štiri smeri oblikujejo Oddelek za politične vede na FDV (Fink Hafner, Boh, 2003: 290-291).

3.2 ANALIZA POLITIK IN JAVNA UPRAVA

Študijski program APJU je zasnovan tako, da študenti osvojijo temeljno politološko in drugo družboslovno znanje, ki jih usposobi za analizo političnih procesov v Sloveniji in v sodobnem svetu. Študentom posreduje znanja, ki jih usposabljaajo za delo na različnih področjih javne uprave, v političnih ustanovah, različnih javnih sistemih in analitičnih enotah ter gospodarstvu in na ta način oblikuje specifičen poklicni profil novega modernega poklica politologa -

⁴⁰ Učni načrt politologije za leto 1982/83 je tako vseboval naslednje predmete: uvod v politologijo, zgodovina političnih idej, zgodovina sodobnega sveta, socialna in politična zgodovina Jugoslavije, socialna in politična antropologija, politični sistem Jugoslavije in sistem samoupravljanja, teorija in praksa samoupravljanja, socialno-politične organizacije v Jugoslaviji, politična prakseologija, teorija sodobne države, sociologija in politologija ljudske obrambe, mednarodni odnosi, sodobni problemi mednarodnih odnosov, sodobni problemi socializma, države v razvoju, sodobni politični sistemi in socialna doktrina katolicizma. Načrt je poleg teh vsebin obsegal še tuje jezike, statistiko, družboslovno metodologijo, politično ekonomijo in pravo (Fink Hafner, 2002b: 284-285).

⁴¹ Razloge za reformo študija je moč iskati v usmerjenosti v potrebe, ki so jih prinesle družbene reforme v osemdesetih letih prejšnjega stoletja ter v družbenem položaju politologije (oporekanje potrebnosti politologije s strani nekaterih jugoslovanskih partijskih funkcionarjev, ogroženost študija zaradi pomanjkanja študentov v Sloveniji, splošna zaznava politologije kot nečesa nepotrebnega, kot nečesa, kar lahko počne vsak in nenazadnje enačenje politologije s politiko) (Fink Hafner, Boh, 2003: 290).

⁴² Teoretsko analitska smer politologije je bila izvorno zamišljena predvsem kot teoretično-metodološki študij, namenjen študentom, ki nameravajo ostati v akademski sferi na univerzi ali kakšni drugi, podobno raziskovalno usmerjeni ustanovi (Fink Hafner, Boh, 2003: 290-291).

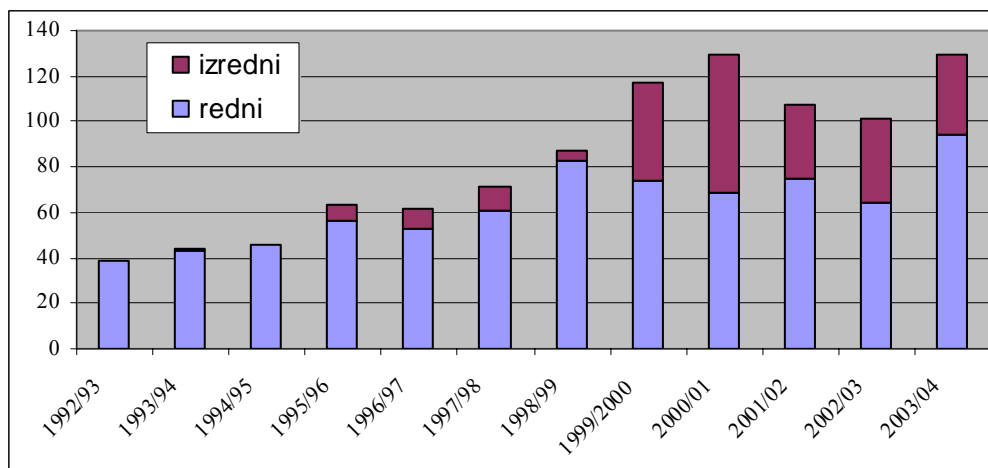
strokovnjaka, ki postaja v zahodnem svetu vse bolj iskan (internet 1), torej primeren za delo policy analitika v policy analitičnih enotah. V ta namen jim študijski proces poleg temeljnih politoloških in družboslovnih znanj ponudi še znanja s področja (družboslovne) metodologije, ekonomije, prava, analize politik, organizacijskih in upravnih znanj⁴³.

3.2.1 Gibanje števila vpisanih študentov na APJU

Študij politologije se je začel izvajati v šolskem letu 1992/93, ko se je v 1. letnik prvič vpisalo 39 študentov. Število vpisanih se je postopoma povečevalo, največ pa je bilo vpisanih v študijskem letu 2000/01 in 2003/04, in sicer 129 (redni in izredni). Podrobnejši podatki so razvidni iz slike 4.

Na smeri APJU je do konca leta 2003 diplomiralo 178 študentov, vendar so prvi študentje diplomirali šele leta 1996. Takrat jih je bilo pet. Vsako leto se je število diplomantov na APJU povečevalo, in sicer je leta 2001 diplomiralo 38, leta 2002 44 in leta 2003 42 študentov. Podatki o diplomirancih na APJU so pomembni, saj predstavljajo bazo kandidatov, na katere se nanaša študija primera v tej nalogi. Podrobnejši podatki so razvidni iz slike 5.

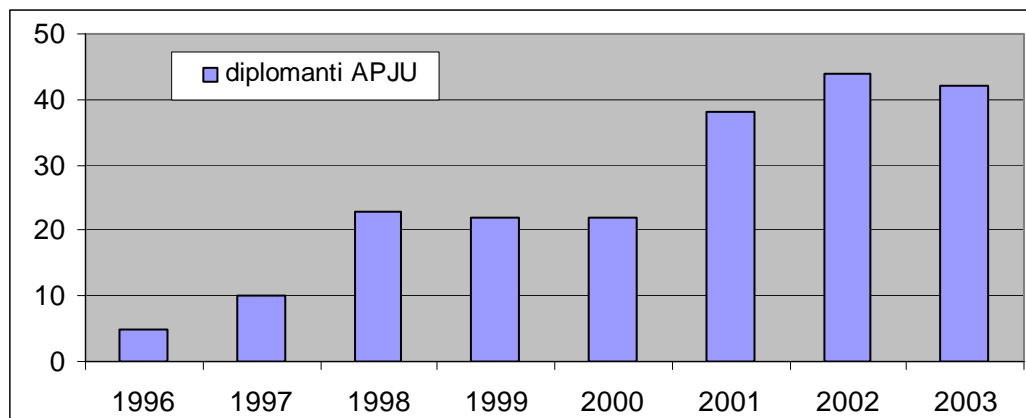
Slika 4: Vpis študentov v prvi letnik študija politologije, smeri APJU, po posameznih letih.



Vir: Referat FDV, 2004

⁴³ Posamezni sklopi znanj so podrobneje obravnavani v poglavju 3.3.1.

Slika 5: Število diplomantov APJU po posameznih letih



Vir: Referat FDV, 2004

3.2.2 Diplomanti APJU o študiju APJU

V raziskavi Politologija v Sloveniji: znanost in poklic (Fink Hafner, Boh, 2003), ki je bila opravljena med 115 diplomanti politologije, so bili diplomanti APJU najpogosteje "srednje zadovoljni" s "svojim" študijem politologije. Kot **prednosti** so izpostavili interdisciplinarno zasnovano študija (48,4 %), pridobljene analitične veščine (53,8 %), obravnavanje tem o Sloveniji (41,5 %) pa tudi javno ustno nastopanje (38,5 %)⁴⁴. Vendar so kljub temu podpovprečno (v primerjavi z drugimi smermi na politologiji, TA in bivšo DPS) ocenjevali interdisciplinarno zasnovanost "svojega" študija, manj so ocenjevali svoj dodiplomski študij kot dobro podlago za nadaljnji študij, bili so tudi bolj kritični glede ponujenih analitičnih veščin in veščin poučevanja. Več kot 60 odstotkov diplomantov APJU pa je ocenilo, da je strokovna praksa zelo koristna, kot nekorisno jo je označilo le nekaj nad 10 odstotkov. Kot najpogostejše **kritike študijskih vsebin** so diplomiranci izpostavili zastarele vsebine posameznih predmetov (16,7 %), zastarele knjige (12,5 %), premalo sodobnih tematik (12,5 %) in premalo EU tematik (12,5 %); največje **slabosti študija APJU** pa so diplomanti videli v napačno zasnovanem študiju (28,8 %), v neprepoznavnosti študija (26,0 %) ter v pomanjkanju strokovne prakse (15,1 %) (Fink-Hafner, Boh, 2003: 13-15). Po mnenju diplomantov bi morali v študijski program vključiti politološke veščine oz. praktična politično-upravljaljska in analitična znanja, znanje o evropskih integracijah, tuje jezike, retoriko in strokovno prakso.

⁴⁴ V tem stavku so v oklepajih zapisani deleži politologov, smeri APJU, ki so našteje vsebine študijskega programa ocenili s 7, 8 ali 9 na lestvici od 1 do 9, kjer pomeni 1 zelo neuporabno in 9 zelo uporabno.

4. ANALIZA REZULTATOV

4.1 POTEK RAZISKAVE

V tej nalogi se je študij primera nanašal na tri različne policy analitične enote, in sicer:

- Raziskovalni sektor Državnega zbora (DZ) Republike Slovenije (državna javnopolitična analitična enota),
- Ministrstvo za notranje zadeve⁴⁵ in
- Mirovni inštitut (nedržavna oz. civilno-družbena javnopolitična analitična enota).

Zbiranje informacij in podatkov za namene te naloge je potekalo od sredine maja do julija. Za ugotavljanje zaposlenosti politologov v posameznih enotah ministrstev so bila na ministrstva poslana prošnje za posredovanje podatkov o zaposlenosti politologov smeri APJU. Prošnje za posredovanje podatkov o zaposlenosti politologov so bile posredovane dne 17. 5. 2004 po elektronski pošti ali faksu na kadrovske službe vseh ministrstev, razen na Ministrstvo za zdravje in Službo vlade RS za evropske zadeve. Čas za odgovore je bil do konca maja.⁴⁶ Odgovor na prošnjo sem prejel od manj kot tretjine ministrstev. Med njimi je bil najbolj celovit odgovor Ministrstva za notranje zadeve. V začetku junija sem se dogovarjal o posredovanju vprašalnikov za policy analitike. Ko so bile izbrane enote, so bili po individualnih razgovorih z odgovornimi na enotah razdeljeni vprašalniki. Razdelil sem jih v zadnjem tednu junija ter na začetku julija 2004⁴⁷, čas za odgovore pa je bil določen do konca julija⁴⁸, vendar sem ga, zaradi majhnega odziva, podaljšal.

⁴⁵ Ministrstvo za notranje zadeve kot tako ne predstavlja policy analitične enote, ampak je sestavljeno iz posameznih analitičnih enot, direktoriatov. Vendar tudi sami direktorati ne predstavljajo analitične enote. Te predstavljajo eden ali več sektorjev znotraj direktorata, ki so zadolženi za analize o oblikovanju in izvajanju javnih politik ter za oz. v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik. V procesu zbiranja podatkov je bilo najprej določeno, da se bodo vprašalniki razdelili samo Direktoratu za migracije, ker je tam zaposlenih največ diplomantov APJU. Vprašalnik naj bi izpolnili vsi zaposleni, da bi se dalo delo politologov lažje primerjati z delom ostalih. Ker pa je bilo s strani MNZ onemogočeno razdeljevanje vprašalnikov med vse zaposlene, so bili le-ti razdeljeni zgolj politologom smeri APJU v enotah znotraj MNZ (državne enote). Zato v tej nalogi, ko govorimo o MNZ, mislimo na različne enote znotraj tega ministrstva oz. na anketirane diplomante APJU, ki delajo v teh enotah.

⁴⁶ Odgovor na prošnjo sem prejel od manj kot tretjine ministrstev. Med njimi je bil najbolj celovit odgovor Ministrstva za notranje zadeve.

⁴⁷ S 1. julijem so se na Mirovnem inštitutu zaključila dela in začele "delovne" počitnice, zato je bil vprašalnik posameznim raziskovalcem poslan po elektronski pošti.

⁴⁸ Poleg samega vprašalnika je bilo oddano tudi priporočilo mentorice in pisna prošnja z obrazložitvijo ter priložena kuverta z znamko in naslovom za vrnitev vprašalnikov.

Za raziskavo so bili v začetku postavljeni določeni kriteriji izbora predmeta preučevanja. Ker gre za študijo primera analize poklicnega uveljavljanja policy analitikov (diplomantov APJU) v javnopolitičnih analitičnih enotah, so bile izbrane enote na podlagi:

- **vrste analitične enote:** vsaj ena analitična enota naj izvira iz zasebnega sektorja;
- **zaposlenosti politologov smeri APJU:** izbrane policy analitične enote morajo zaposlovati vsaj enega politologa, po možnosti diplomanta APJU;
- **politologi kot policy analitiki:** zaposleni politologi morajo delovati kot policy analitiki.

Če je bilo prvi kriterij razmeroma lahko zadovoljiti, pa so se problemi pojavili že pri drugem. In če so se že našli politologi smeri APJU, ki so zaposleni v posameznih enotah ministrstva, se niso ukvarjali z analizo politik (niso bili policy analitiki)⁴⁹.

4.2 OPIS PREUČEVANIH JAVNOPOLITIČNIH ANALITIČNIH ENOT

4.2.1 Raziskovalni sektor Državnega zbora Republike Slovenije

Raziskovalni sektor DZ je začel delovati leta 1998 z namenom zagotavljati točne in politično nevtralne informacije ter podatke udeležencem zakonodajnega postopka (Zajc, 2000: 202). Pripravlja strokovne analize o vprašanjih, ki se nanašajo na delo DZ, njegovih delovnih teles in drugih služb DZ, predvsem pa primerjalne poglede v zvezi s posameznimi zakonskimi rešitvami, poslovniškimi določbami, položajem poslancev, delovanje parlamentov in podobno. Raziskovalni sektor pripravlja naslednja gradiva:

- opredelitev pojmov,
- dokumentacija s povzetki,
- podatki – posredovanje strokovno zahtevnejših podatkov,
- splošna informacija o določenem problemu – kratek prikaz,
- primerjalni prikaz in
- študija, analiza (internet 6).

Raziskovalni sektor DZ je tipična državna analitična enota, saj je njen ustanovitelj, plačnik in naročnik del izključno država (poslanci, poslanske skupine, generalni sekretar DZ). V Raziskovalnem sektorju DZ je zaposlenih devet policy analitikov, od tega **dva univerzitetno**

⁴⁹ Tako sem npr. dobil odgovor Ministrstva za šolstvo, znanost in šport, da so pri njih zaposleni trije diplomanti APJU, vendar so vsi razporejeni v kadrovske službi in se ne ukvarjajo s področjem analiziranja politik.

diplomirana politologa stare družbeno-politične smeri (eden je magister politologije). Od devetih vprašalnikov je bilo vrnjenih sedem izpolnjenih (vključno z enim politologom).

4.2.2 Ministrstvo za notranje zadeve

Ministrstvo za notranje zadeve je v slovenski vladi zadolženo za javno upravo, lokalno samoupravo, upravne zadeve in notranjo varnost države. Organizacijsko je MNZ, poleg ministra, njegovega kabineta in sekretariata, razdeljeno na sedem policy analitičnih enot oz. direktorats, ki pokrivajo posamezna področja, za katero je odgovorno MNZ. Ti direktorati so naslednji: Direktorat za odnose z javnostmi, Direktorat za upravne notranje zadeve, Direktorat za migracije, Direktorat za javno upravo, Direktorat za policijo in druge varnostne naloge, Direktorat za lokalno samoupravo ter Direktorat za javni sektor. Pod MNZ pa spada še Policija in Inšpektorat RS za notranje zadeve (internet 7). Direktorati v okviru MNZ prav tako predstavljajo tipične državne analitične enote, saj je njihov ustanovitelj in plačnik del Vlada RS, uslužbenci pa imajo status javnih uslužbencev. Na MNZ je zaposlenih **šest politologov smeri APJU**: trije v Direktoratu za migracije, dva v Direktoratu za javno upravo in eden v Direktoratu za upravne notranje zadeve. Od šestih vprašalnikov sta bila z MNZ vrnjena le dva.

4.2.3 Mirovni inštitut

Mirovni inštitut – inštitut za sodobne družbene in politične študije – je bil ustanovljen leta 1991. Najprej se je ukvarjal predvsem z mirovnimi študijami, vprašanji nasilja, vojne in varnosti, od leta 1995 naprej pa se je dejavnost razširila na celotno področje sodobnih družbenih in političnih študij. Z organiziranjem forumov, konferenc, seminarjev, predavanj in okroglih miz ter izdajo publikacij inštitut promovira lastno znanstveno-raziskovalno in ostalo dejavnost ter dosežke raziskovalcev širši javnosti (internet 8). Gre torej za policy analitično enoto iz civilno-družbene sfere, kjer enota deluje na trgu, zaposleni nimajo statusa javnih uslužbencev, naročniki in plačniki njihovih analiz pa so različni.

Na inštitutu deluje pri projektih 17 raziskovalcev in sodelavcev – policy analitikov, ki izvajajo raziskovalne projekte, osredotočene predvsem na analizo javnih politik in širši družbeni razvoj ter razvoj znanosti. Policy analitiki delujejo v okviru centrov, ki pokrivajo posamezna družbena področja. To so: Center za sodobne politične študije, Center za spol in politiko,

Center za kulturno politiko, Center za civilno družbo, Center za sodelovanje Vzhod Zahod in Center za medijsko politiko (internet 8). Na Mirovnem inštitutu je zaposlen en **politolog**. Vrnjen pa je bil zgolj en izpolnjen vprašalnik.

4.3 ANALIZA ZNANJ POLICY ANALITIKOV

V tem poglavju so najprej predstavljena znanja, ki jih bodoči policy analitiki pridobijo v študijskem procesu na politologiji (smer APJU), na ekonomiji (ekonomski oddelek) in na pravu. Nadalje je analizirana še izobrazbena struktura policy analitikov, ki so sodelovali v raziskavi, in analiza znanj analitikov za delo v analitični enoti.

4.3.1 Pridobljena znanja tekom študija politologije smeri APJU na FDV

Študentje, ki se po končanem študiju politologije smeri APJU odločijo za poklic policy analitika, prejmejo naziv **univerzitetni diplomirani politolog**, tako kot vsi ostali študentje te smeri. Poglejmo, katera znanja osvojijo policy analitiki v študijskem procesu politologije smeri APJU, katera so tista posebna znanja, ki jih ostali poklici nimajo in katera so tista, ki jim nudijo komparativno prednost v policy analitičnih enotah.

4.3.1.1 Temeljna družboslovna znanja

S temeljnimi družboslovnimi znanji se srečajo predvsem v prvem letniku, kjer se seznanijo z različnimi predmeti, ki služijo kot osnova za kasnejše, bolj specifične in v posamezno področje usmerjene predmete. Temeljna družboslovna znanja pridobijo predvsem pri predmetih *obča politologija*, *obča sociologija*, *obča komunikologija*, *socialna in politična psihologija* in *tuji jezik*, ki je lahko angleščina ali nemščina. Pri teh predmetih se seznanijo z osnovnimi pojmi in definicijami s posameznega področja, s teorijo, ki je pomembna podlaga za nadaljnje razumevanje snovi, ter s procesi in sistemi raziskovanja.⁵⁰

4.3.1.2 Metodološka znanja

Metodološki predmeti, navezani na teoretične in specialne discipline, posredujejo študentom temeljit vpogled v raziskovanje političnih pojavov, jih navajajo na uporabo znanstvenih

⁵⁰ Podrobnejši opis posameznih predmetov je podan v učnih načrtih predmetov v Študentskem priručniku FDV, dostopen tudi preko spleta: http://www.fdv.uni-lj.si/sp_2003/dodiplomski_prirocnik/pred_sem03.htm, 21. 10. 2004.

tehnik in metod pri analizi teoretičnih in empiričnih problemov ter jih spodbujajo k odkrivanju dialektičnih povezav med politiko in drugimi področji družbenega življenja (internet 1). Z metodološkimi znanji se srečajo že v prvem letniku, in sicer s *statistiko*, katere namen je študente seznaniti z osnovami statistične analize. Osvajanje metodološkega znanja se nadaljuje predvsem v drugem letniku z *metodologijo družboslovnega raziskovanja*, kjer se študentje seznanijo z vlogo in pomenom empiričnih raziskav v političnih vedah, z metodološkimi osnovami politološkega raziskovanja ter multivariatnimi analizami. Z *informatiko* pridobijo študentje znanje s področja informacijskih sistemov, računalniških komunikacij in mrež – interneta – ter uporabe programskih paketov (SPSS) za statistično obdelavo podatkov v družbenih vedah. Z metodološkim znanjem pa se študentje redno srečujejo pri skoraj vseh predmetih, saj predstavlja izhodišče za raziskovalno delo v okviru različnih seminarских nalog in osnovo za vse tiste, ki bi radi delali kot policy analitiki.

4.3.1.3 Pravna znanja

Uvod v pravo predstavlja predmet *temelji pravnega sistema*, pri katerem študentje spoznajo pravni sistem in pravni red, sistemizacijo prava, pravne norme, materialne, spoznavne in formalne pravne vire, pravne odnose in pravne subjekte, individualne pravne akte, pravne institucije ter pravno kulturo in pravne vrednote. Bolj konkretno študentje spoznajo še *upravno pravo in upravni postopek*, ki je temelj za delo v javni upravi, se seznanijo s *političnim sistemom Republike Slovenije*, v zadnjem letniku pa lahko za izbirni predmet izberejo še *delovno in socialno pravo*, kjer se seznanijo s splošnimi pojmi delovnega prava, s kolektivnimi in individualnimi delovnimi razmerji ter z različnimi področji socialnega prava. Znanja s pravnega področja pomagajo politologom kot policy analitikom razumeti delovanje zakonodaje, se prebijati skozi pravno terminologijo in lažje delati v okolju, polnem pravnih strokovnjakov.

4.3.1.4 Ekonomska znanja

Ekonomska znanja so nujna za bodoče policy analitike, saj je v večini analiz javnih politik vključena tudi ekonomska komponenta. Da se lahko tudi politologi lotevajo analiz na tem področju, poskrbita predvsem predmeta *temelji ekonomije*, ki jih pouči o ekonomskih problemih, metodah ekonomske analize, načinih reševanja ekonomskih problemov, mikroekonomiji in makroekonomiji, ter *javne finance in vladne politike*, ki daje vpogled v ekonomsko funkcioniranje in financiranje politike oz. javnega sektorja ter govori o virih in

trošenju sredstev političnih in javnih subjektov. *Trženjsko upravljanje ter trg delovne sile in zaposlovanje* pa sta izbirna predmeta v četrtem letniku in sta namenjena predvsem tistim študentom, ki si želijo ekonomsko znanje še poglobiti.

4.3.1.5 Organizacijska in upravna znanja

Organizacijska in upravna znanja ponujajo bodočim policy analitikom možnost razumevanja notranjega ustroja različnih vrst organizacij, upravljanja s človeškimi viri in pregled nad informacijskimi procesi, ki potekajo v organizacijah in med njimi. To jim omogoča opravljanje analiz tudi na tem področju oz. vključitev tega vidika v svoje analize. S *teorijo organizacij* se študentje v prvem letniku srečajo z osnovami preučevanja organizacij, kot npr. s konceptom formalne organizacije, s smermi, temami in skupinami v raziskovanju organizacij, z organizacijskimi cilji in strategijo, z vodenjem organizacije, organizacijsko kulturo itd. Nadgradnjo tega predmeta predstavlja *menedžment v javni upravi*, ki daje vpogled v prvine menedžmenta v upravi, v implementacijo in evalvacijo, v koncept in elemente novega upravljanja javnega sektorja ter v primere posameznih reformnih procesov v svetovnem merilu. O informacijskem procesu v upravi ter o vlogi sodobne informacijske tehnologije, metodah in tehnikah dela v upravi kot tudi z zagotavljanjem in spremljanjem kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti dela v upravi se študentje seznanjajo tudi pri *informacijskih sistemih v javni upravi*. Z upravo se podrobno ukvarjajo drugi predmeti, kot so *javna uprava, sodobni upravni sistemi in upravni personal*. Znanja s tega področja lahko politologi kot policy analitiki izkoristijo za učinkovito koordinacijo in usmerjanje dela znotraj tima v analitični enoti.

4.3.1.6 Znanja s področja policy analize

Gre za bistveno skupino znanj, ki politologe smeri APJU kot policy analitike v analitičnih enotah najbolj ločuje od ostalih poklicev. S tem sklopom znanj lahko politologi izoblikujejo svojo identiteto policy analitika, ki se razlikuje od policy analitika pravne ali ekonomske usmeritve. Pri interdisciplinarni *analizi politik* se tako seznanijo s teoretično in historično opredelitvijo policy analize, s policy analizo 'o' in 'v' policy procesu, z uporabnostjo policy analize, z opredelitvijo faz v policy procesu in policy ciklusu, z vlogo vrednot v policy analizi in konflikti med njimi (profesionalne etične dileme policy analitikov), z opredelitvijo policy problema, policy akterjev, različnih tipov javnih politik, z modeli za policy analizo, s policy mehanizmi in instrumenti, z raziskovalnimi metodami in tehnikami itd. Poleg *analize politik*,

ki študente teoretično in praktično “vpelje” v področje analize javnih politik, se ostali predmeti osredotočajo na bolj specifične probleme, kot npr. *javne politike I in II* (ukvarja se s proračunom in proračunskimi politikami, s sistemom javnega financiranja, z vlogo vlade v gospodarstvu in družbi kot dopolnilo tržnim določilom itd.), *sodobni parlament in zakonodajni postopek* (spoznavanje funkcij sodobnih parlamentov, načel zakonodajne dejavnosti, organiziranosti zakonodajnega procesa itd.) in *policy omrežja*.

4.3.2 Pridobljena znanja tekom študija ekonomije na ekonomskem oddelku na EF in prava na PF v primerjavi s politologi smeri APJU

Policy analitiku z izobrazbo politologa smeri APJU je bil kot soroden poklic opredeljen poklic ekonomista, saj so prav ekonomisti, skupaj s pravniki, tisti, ki tvorijo največjo poklicno skupino v okoljih, kjer delajo politologi (Fink Hafner, Boh, 2003). Študijski program ekonomije združuje temeljne teoretske, metodološke in aplikativne discipline, ekonomski oddelek pa izobražuje ekonomskega strokovnjaka bolj teoretske in splošno ekonomske naravnosti, ki se bo v večji meri ukvarjal z narodnogospodarsko problematiko, z raziskovalnim delom na tem področju, z delom v vključevanju v mednarodno gospodarsko sodelovanje ter tudi s problematiko Slovenije v EU (internet 9).

Ekonomisti se v nasprotju s politologi, ki se na začetku srečajo s temeljnimi družboslovnimi znanji, srečajo s temeljnimi ekonomskimi znanji, in sicer pri predmetih *temelji ekonomije I in II, uvod v narodno gospodarstvo, mikroekonomija in makroekonomija* (internet 10). Ta področja policy analitiki z izobrazbo politologa smeri APJU pokrivajo z ekonomskimi znanji, ki so opisana v prejšnjem podpoglavju, vendar ne tako podrobno in poglobljeno. Ekonomisti so po pridobljenih znanjih v metodoloških znanjih enakovredni politologom, saj imajo tako eni kot drugi statistiko in informatiko, le da se politologi bolj ukvarjajo z metodologijo v družboslovju, ekonomisti pa v ekonomiji. Ekonomisti imajo tudi nekaj znanj s področja prava, predvsem gospodarskega. Na podlagi predmetnika lahko sklepamo, da ekonomisti pridobijo bolj poglobljeno znanje od politologov smeri APJU predvsem na dveh področjih. Prvo področje predstavljajo ekonomska znanja, kar je glede na vrsto študija povsem razumljivo, drugo področje pa so organizacijska in upravna znanja, saj se mnogo bolj poglobljajo v delovanje in upravljanje posameznih organizacij, vendar je težišče pri ekonomistih na delovanju in upravljanju organizacij zasebnega sektorja, medtem ko pri

politologih na organizacijah javnega sektorja. Znanja ekonomistov posegajo tudi na področje policy analize, vendar le na ekonomskem področju in z ekonomskega vidika.

Študij prava je v primerjavi z ekonomijo in politologijo še manj interdisciplinaren, je pa bolj poglobljen in specifičen na svojem, pravnem področju. Glede na predmetnik, ki ga imajo (internet 11), se z metodološkimi znanji deloma srečajo le pri *statistiki* in *ekonomski analizi prava*. Z ekonomskimi znanji se srečajo pri *politični ekonomiji*, *financah* in prej omenjeni *ekonomski analizi prava*. Vsi ostali predmeti se nanašajo na posamezna področja prava. Politologom najbolj sorodno znanje dobijo pravniki v četrtem letniku, in to tisti, ki se odločijo za *državnopravno skupino*, v kateri se seznanijo s *sistemom državne uprave*, z *upravnimi institucijami*, *javnimi službami*, s *teorijo države*, z *zakonodajnim procesom*, *lokalno samoupravo* ter *volilnim in parlamentarnim pravom*. Tu se znanja najbolj prekrivajo s politološkimi. Z vsemi temi področji se v študijskem procesu srečajo tudi politologi, vendar ne s pravnega vidika. Zato so si lahko politologi in pravniki na tem področju komplementarni.

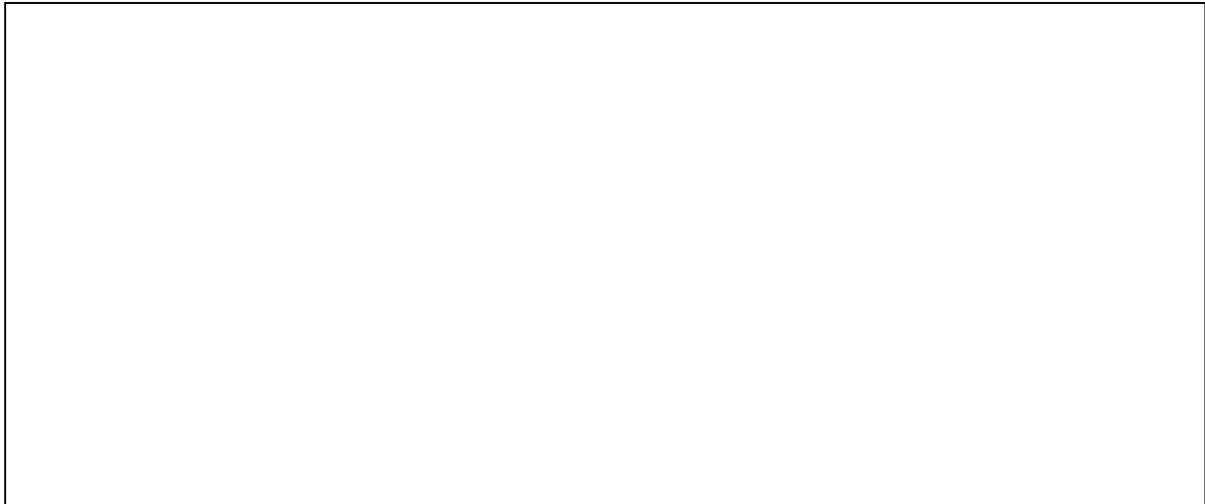
Študij ekonomije in prava je v primerjavi s študijem politologije manj interdisciplinaren, saj je v največji meri usmerjen v ekonomska oz. pravna znanja. Prav interdisciplinarnost študija politologije in s tem širše gledanje na problematiko lahko predstavlja prednost policy analitikov smeri APJU pred ekonomisti in pravniki.

4.3.3 Izobrazba policy analitikov v preučevanih javnopolitičnih analitičnih enotah

Policy analitiki, ki so preučevani v tem študiju primera, so po svoji strokovni izobrazbi precej raznoliki: srečamo tako naravoslovno kot družboslovno izobrazbo. Veliko analitikov ima poleg univerzitetne še kakšno drugo izobrazbo, magisterij ali dodatno univerzitetno diplomu. Struktura znanj med preučevanimi analitiki je razvidna na sliki 6.

Med preučevanimi analitiki so **trije politologi: dva diplomanta smeri APJU in mag. politologije**. Eden od politologov ima, poleg diplome s politologije, še diplomu s prava. Iz grafa je razvidno, da politologi v tem primeru delujejo v okolju, v katerem najdemo še ostale družboslovne izobrazbe, pravnike in ekonomiste, poleg teh pa tudi druge analitike s specifičnimi strokovnimi izobrazbami.

Slika 6: Izobrazba, ki jo imajo preučevani policy analitiki.



4.3.4 Ocena študija politologije s strani policy analitikov z izobrazbo politologa

V vprašalniku so bila štiri vprašanja namenjena zgolj politologom, s katerimi so ocenjevali uporabnost znanj, ki so jih pridobili tekom študija, opredelili prednosti in slabosti študija ter priporočali druga znanja, ki bi jih še bilo potrebno vključiti v študijski proces.

Na različnih delovnih mestih politologom koristijo različna znanja, ki so jih pridobili v študijskem procesu politologije. Enemu koristijo predvsem metodološka znanja (metodologija družboslovnega raziskovanja, statistika in informatika), drugemu celoten sklop temeljnih družboslovnih znanj, znanja s področja policy analize (oblikovanje javnih politik, znanje o političnih strankah, delovanju parlamenta) in znanja s področja primerjalnih političnih sistemov. Tretjemu politologu koristijo predvsem znanja, ki jih je pridobil pri predmetih analiza politik, policy omrežja, mednarodni odnosi ter menedžment v javni upravi. **Prednosti študija politologije vidijo predvsem v širokem naboru znanj z različnih področij**, v enem primeru pa politolog ocenjuje študij APJU kot zelo dober. Kot **slabosti izpostavljajo premalo poglobljenega znanja na področju prava in ekonomije, premalo poudarka na metodoloških znanjih ter premalo praktične usmerjenosti**. Ta bi morala biti v ospredju predvsem v tretjem in četrtem letniku. Znanja, ki bi jih morali nujno v večji meri vključiti v študijski proces politologije na smeri APJU, se nanašajo na kritiko študija. Zato anketirani politologi na tem mestu izpostavljajo:

- večje število ur pri metodoloških znanjih,
- več pravnega in ekonomskega znanja,
- več znanja s področja upravljanja države,

- več primerjalnih znanj s področja javnih politik in
- znanja s celotnega področje javnih politik v EU.

Znanje s področja EU študentje smeri APJU deloma pridobijo pri predmetih *sodobni upravni sistemi* in *evropske integracije*. Slednji je izbirni predmet v 4. letniku in zato ni obvezen. Določena področja EU pa so obravnavana deloma tudi pri drugih predmetih.

4.3.5 Komparativne prednosti policy analitikov glede na njihov študij

Devet od desetih analitikov, ki so sodelovali v raziskavi, bi se še enkrat odločilo za isti študij; tisti z družboslovno izobrazbo predvsem zaradi širine znanja in zaradi raznovrstnega dela, ki ga lahko opravljaš s to vrsto izobrazbe. Izpostavili pa so, da je to znanje nujno potrebno dopolniti še z ekonomskim in pravnim. Med politologi bi se dva še enkrat odločila za isti študij, medtem ko se eden za to ne bi odločil, saj mu študij ni ponudil dovolj konkretnih znanj.

Svojo **komparativno prednost v znanju vidijo politologi različno**. Dva poudarjata predvsem **znanje s področja politologije in družboslovja** kot npr. oblikovanje interesov, njihovo uveljavljanje skozi kanale vplivanja oz. znanje s področja analize politik, policy omrežij in mednarodnih odnosov. En politolog skoraj ne vidi komparativnih prednosti v svojem znanju, le v **manjšem obsegu v znanju informatike in metodologije družboslovnega raziskovanja**. Komparativno prednost v znanju pred drugimi poklici vidi pravnik v poznavanju pravnega reda RS oz. zakonodaje. Ostali družboslovci so poudarjali svojo komparativno prednost v interdisciplinarnem pristopu, širini študija, splošni razgledanosti in neortodoksnemu mišljenju. Psiholog vidi svojo komparativno prednost v poznavanju metodologije in analitičnem pristopu k problemom. Ekonomist ne primerja drugih poklicev s svojim, saj meni, da so znanja z njegovega področja lahko le komplement (dopolnilo) znanjem z drugega področja in ne nadomestilo ali konkurenca.

Na tem mestu lahko tudi izpostavimo mnenje vodje policy analitične enote o politologih. **Prednost politologov vidi v razumevanju dogajanja v družbi, kar je predvsem posledica znanja s področja temeljnih družboslovnih znanj, ter nasploh široko paleto znanj, ki jih imajo politologi**. Hkrati pa ta širina predstavlja tudi slabost politologov kot policy analitikov v smislu, da so njihova znanja preveč splošna, saj so jim konkretni problemi prevečkrat obrobni.

4.4 ANALIZA DELA POLICY ANALITIKOV

Za vsa delovna mesta, ki jih zasedajo analitiki, je zahtevana univerzitetna izobrazba, vendar ne vedno točno določena, kar pomeni, da lahko določeno delovno mesto zasede tako pravnik ali ekonomist kot tudi vsak družboslovec. Izobrazba je za zasedbo delovnega mesta le eden od kriterijev. Pomembnejši je kriterij delovne usposobljenosti, delovnih izkušenj, kreativnega mišljenja in reševanja problemov, interpersonalnosti itd., torej neformalna izobrazba. Zaradi teh dejavnikov nekateri preučevani analitiki v drugih poklicih oz. osebah z drugačno izobrazbo **ne vidijo neposredne konkurence, temveč le dopolnilo k njihovemu znanju**. Ali pa vidijo konkurenco v drugih osebah, vendar ne zaradi njihove izobrazbe. Ker analitiki delujejo po posameznih področjih, ki pokrivajo določene segmente v družbi, se delo dodeli tistemu, ki je za to področje najbolj usposobljen. Tako se pravniki v glavnem ukvarjajo s pravnimi stvarmi, ekonomisti z ekonomskimi, drugi pa npr. s socialnim področjem, kulturo, področjem dela itd. Prav zaradi členitve dela med posamezne policy analitike ne vidijo neposredne konkurence med njimi.

Kljub temu pa se nekaj izsledkov vendarle da ugotoviti. Pravnik, na delovnem mestu, kjer dela, ne vidi nobenega poklica, ki bi mu lahko predstavljal konkurenco. Pri ostalih, ki so navedli poklice, ki bi jim lahko predstavljali konkurenco, pa se v največji meri pojavljata prav poklic pravnika in ekonomista. Če upoštevam odgovore zgolj politologov, vidi en analitik z izobrazbo APJU na svojem delovnem mestu zamenjavo v poklicih, ki imajo znanja s področja obdelave podatkov, drugi analitik z izobrazbo APJU pa na svojem delovnem mestu ne vidi zamenjave v drugih poklicih⁵¹. Tretji policy analitik politološke izobrazbe meni, da je v okolju, kjer dela, preferiran poklic pravnika, kar po njegovem mnenju ni vedno upravičeno, razen pri strogo normativno-tehničnem delu.

4.4.1 Delo policy analitikov v preučevanih javnopolitičnih analitičnih enotah

Iz odgovorov na vprašanje, "na katerem delovnem mestu delate," se da razbrati, da policy analitiki zasedajo naslednja delovna mesta: svetovalec, višji svetovalec, raziskovalec, analitik ali kombinacijo teh, npr. raziskovalec-svetovalec, v enem primeru pa tudi podsekretar. Ker analitiki zasedajo enaka oz. podobna delovna mesta, jih lahko med sebo primerjamo. V

⁵¹ Vendar je tu potrebno opozoriti, da ima ta policy analitik poleg politološke izobrazbe, APJU, še diplomu univerzitetnega diplomiranega pravnika.

primeru, da bi analitiki zasedali povsem različna delovna mesta, bi bili med sabo težko primerljivi.

Iz opisa delovnega mesta, ki je del sistemizacije delovnih mest, bi se dalo razbrati, kaj analitik na tem delovnem mestu počne in kakšna znanja potrebuje za to. V mojem primeru metoda analize sistemizacije delovnih mest ni bila uporabljena, je pa bila dana možnost, da policy analitiki sami opišejo svoje delovne naloge in stvari, ki so jim pri tem všeč.

Vodja Raziskovalnega sektorja DZ⁵² je v večini primerov zadovoljen s kadrom, ki je trenutno zaposlen v enoti, saj gre za dokaj dobro kombinacijo družboslovja (politologov, sociologov, pravnikov, ekonomistov) in drugih poklicev z zavzetostjo za delo, dobrim znanjem tujih jezikov in prava Evropske skupnosti. Nov kader v enoti izbirajo na podlagi:

- delovnih izkušenj,
- poznavanja pravnega reda Evropske skupnosti,
- zanimanja za parlament in
- znanja tujih jezikov,

pri čemer je prav zadnja točka zelo važna, če ne kar najvažnejša zahteva.

4.4.1.1 Politologi

Kaj torej dejansko počnejo politologi kot policy analitiki v preučevanih javnopolitičnih analitičnih enotah? Trije preučevani politologi niso zaposleni v isti analitični enoti, zato nimajo enakega dela. Eden se ukvarja pretežno s spremljanjem zakonodaje v Sloveniji in EU ter celotnega dogajanja v družbi, drugi (APJU) z izvajanjem del na podlagi domače in mednarodne zakonodaje, tretji (APJU) pa obdeluje podatke in izdeluje poročila o zadovoljstvu strank in zaposlenih na upravnih enotah. Dva od treh preučevanih politologov sta zadolžena za najzahtevnejša opravila v svojih enotah, za **vodenje, organiziranje in koordiniranje svojih sodelavcev**, za izvajanje del in nalog glede na pristojnosti enote ter za usklajevanje dela posameznih oddelkov znotraj enote in z drugimi enotami. V enem primeru je politolog zadolžen za zajem in obdelavo podatkov, za izdelavo poročil ter za pomoč svojim podrejenim sodelavcem. V vseh treh primerih so politologom dodeljene posebne naloge, ki jih ostali zaposleni ne opravljajo, vendar v dveh primerih te **naloge ne izhajajo iz njihovega posebnega znanja, temveč iz položaja, ki ga zasedata**. V enem primeru pa je politologu

⁵² Od vodij ostalih dveh policy analitičnih enot nisem uspel dobiti izpolnjenega vprašalnika, zato niso posebej izpostavljeni

dodeljeno specifično delo prav zaradi njegovega znanja s področja obdelave podatkov z računalniškim programom SPSS. Tega znanja po njegovem mnenju ostali zaposleni v analitični enoti nimajo.

Politologi omenjajo naslednje stvari, ki so jim všeč pri delu: raznolikost, zahtevnost razumevanja različnih pojavov, stalno dopolnjevanje znanja, konstantnost dela, samostojnost pri delu, delo z ljudmi, ki imajo kooperativen, inovativen in pozitiven odnos do dela in sodelavcev ter možnost vplivanja na izboljšanje konkretnega delovnega procesa na podlagi pridobljenih rezultatov.

Glede na dela, ki jih opravljajo, so ocenjevali tudi svoje znanje in strokovno usposobljenost za delo v svoji enoti. Vsi so mnenja, da sta njihovo znanje in delovna usposobljenost primerna in zadostna, če ne že odlična, ter da upravičeno zasedajo svoje delovno mesto. Politologe sodelavci obravnavajo enako kot ostale zaposlene, celo zelo dobro, v enem primeru mu sodelavci priznavajo tudi avtoriteto v znanju. Vsi politologi menijo, da na svojem delovnem mestu niso nezamenljivi zaradi izobrazbe.

Samo politologom je bilo dodatno zastavljeno še naslednje vprašanje: "Ali menite, da bi delo na vašem delovnem mestu lahko opravljal univerzitetno izobražen strokovnjak katere koli usmeritve, ali je vaše delo tako specifično, da ga lahko opravlja le nekdo, ki ima politološko izobrazbo?" V enem primeru se politolog pri tem vprašanju ni jasno opredelil, iz ostalih dveh odgovorov pa je razbrati, da bi lahko to delovno mesto zasedal tudi kak drug strokovnjak z univerzitetno izobrazbo. Vendar ima politolog na tem mestu prednost zaradi znanja obdelave podatkov s SPSS programom, ki ga ostali zaposleni ne obvladajo. V enem primeru je potrebno za delo, ki ga opravlja politolog, imeti znanja z več področij. Izpostavljena so bila pravna znanja in znanje politologije smeri APJU. V enem primeru bi lahko delo politologa dokaj enakovredno opravljal pravnik, če bi imel dovolj znanja s področja delovanja politike, in deloma tudi ekonomist, vendar politolog na tem mestu poudarja, da je znanje ekonomistov preveč usmerjeno v ekonomsko plat družbe.

4.4.1.2 Ekonomisti

Policy analitik z izobrazbo ekonomista na svojem delovnem mestu v analitični enoti pripravlja strokovne analize s področja ekonomije, financ, statistike in demografije, ki se nanašajo na delo ustanove, njenih služb in delovnih teles, predvsem pa primerjalne poglede v

zvezi s posamičnimi zakonskimi rešitvami ter položajem in delovanjem političnih odločevalcev. Te naloge opravlja prav zaradi svojega znanja ekonomije, saj je mnenja, da jim je lažje kos on kot ostali zaposleni, kar pa zanj še ne pomeni, da jih ne bi bili sposobni opraviti tudi ostali sodelavci. Čeprav opravlja specifične naloge, se zaradi svojega znanja v enoti ne počuti nezamenljivega.

Všeč mu je raznolikost in analitičnost dela, ki ga opravlja, predvsem možnost poglobitve v določeno obravnavano vprašanje ter samostojnost in relativno visoka stopnja neodvisnosti na delovnem mestu. Pri delu ga obravnavajo enako kot ostale zaposlene v analitični enoti.

4.4.1.3 Pravniki

Pravnik kot policy analitik pripravlja primerjalno-pravne analize s področja pravosodja, notranjih zadev, upravnega prava, državne ureditve, mednarodnih organizacij itd. Prednost v znanju za to delovno mesto vidi predvsem v poznavanju zakonodaje, kot slabost pa morebitno "preozko" pravno gledanje na določene stvari. Posebne naloge so pravniku zaradi njegovega specifičnega pravnega znanja dodeljene le na področju, kjer je za to potrebno pravno predznanje. Kljub specifični izobrazbi in nalogam, ki so dodeljena predvsem njemu, se v svoji analitični enoti ne počuti nezamenljivega. Veseli ga, da delo, ki ga opravlja, ni rutinsko in dolgočasno. V enoti ga obravnavajo enako kot ostale zaposlene.

4.4.1.4 Ostali policy analitiki

Ostali policy analitiki opravljajo pravzaprav podobne naloge kot zgoraj omenjeni. Eni so zadolženi za področje okolja in prostora, regije, lokalne skupnosti in manjšine, drugi za socialne sisteme, kulturo, šolstvo ipd. Sodelujejo tudi pri projektih, ki niso s področja, ki ga pokrivajo sami. Pri opisu svojega dela so izpostavili npr:

- raziskovanje;
- izdelavo strokovnih analiz;
- zbiranje statističnih podatkov, ki se nanašajo na ustanovo, v kateri so zaposleni, in pripravo poročil na njihovi podlagi;
- iskanje podatkov po različnih virih, npr. po internetu, knjižnicah, dokumentaciji ustanove za pripravo primerjalnih analiz, in nazoren, jasen prikaz rezultatov;
- urejanje knjižne zbirke in sodelovanje pri raznih policy iniciativah.

Sicer pa v večini primerov analitiki ne opravljajo takšnih nalog, ki jih ne bi zmogli tudi ostali analitiki z drugačno izobrazbo; v enem primeru je analitik celo mnenja, da njegova izobrazba in znanje nista izkoriščena v zadostni meri. V enem primeru analitik piše recenzije s področja svoje stroke, za kar drugi ne bi bili usposobljeni, v drugem primeru pa opravlja tudi nalogo vodje raziskave, česar ostali zaposleni ne bi mogli, ker nimajo ustrezne habilitacije.

Nobenemu od teh policy analitikov se ne zdi, da bi bila njihovo znanje in poklicna usposobljenost neprimerna za opravljanje dela. Tisti, ki so ocenili svoje znanje in poklicno usposobljenost, so jo ocenili kot primerno oz. ustrezno ali celo nadpovprečno. Vendar se noben analitik zaradi svojega znanja v enoti ne počuti nezamenljivega. Podobno kot ostali analitiki so tudi ti navajali, da jim je pri delu vseč predvsem raznolikost, nove tematike, vedno novi izzivi, znanstveni in kreativni pristop k delu, spremljanje EU zadev, možnost nenehnega izpopolnjevanja, pa tudi timsko delo in kolegialnost ter duhovitost sodelavk in sodelavcev. Vsi so mnenja, da jih v enoti obravnavajo enako kot ostale sodelavce.

4.4.2 Metode in tehnike dela policy analitikov

V poglavju 1.3.2 smo našli in opredelili najpogosteje uporabljene raziskovalne metode, ki jih uporabljajo policy analitiki pri svojem delu. Te so:

- delphi tehnika,
- analiza pričakovanih stroškov in koristi,
- multi-atributna analiza,
- monitoring,
- evalvacijske študije in
- družboslovni (kvazi)eksperiment.

Vprašanje, ki se je nanašalo na najpogostejšo uporabo raziskovalnih metod in tehnik policy analitikov pri njihovem delu, je bilo odprtega tipa, kar pomeni, da niso bile vnaprej našteje in tako na razpolago za izbiro. Zaradi tega je večina navajala zelo splošne odgovore, npr. znanstvene, strokovne ali vnaprej določene metode. Ker je bilo specifičnih metod in naštetih tehnik malo, je analiza na tem mestu okrnjena.

Politologi uporabljajo primerjalne in deskriptivne metode, študije primera, analize in interpretacije. Na podlagi metod uporabljajo različne tehnike, ki so bile izpostavljene že v poglavju 2.4.1, tu pa jih lahko dopolnimo. Tako naštevajo **timsko delo**, **statistično analizo**,

spraševanje oz. intervjuvanje, analizo primarnih in sekundarnih virov, iskanje informacij v knjižnicah in po internetu. V enem primeru je metodologija, po kateri dela politolog (APJU), vnaprej določena in se ne spreminja, v ostalih primerih pa jo določijo na podlagi konkretne naloge oz. problema, ki jim je bila zaupana, ter na podlagi lastnega metodološkega znanja in izkušenj.

Odgovori ostalih v raziskavi so bili precej podobni odgovorom politologov, zato jih ne bi bilo smiselno še enkrat ponavljati. Lahko pa ugotovimo, da **delo vseh policy analitikov temelji na znanstvenih metodah in preizkušeni ter uveljavljeni tehnikah dela.**

Če pa pogledamo po posameznih analitičnih enotah, lahko vidimo, da se analitiki v **Raziskovalnem sektorju DZ** ukvarjajo v glavnem z opredeljevanjem pojmov, posredovanjem strokovno zahtevnejših podatkov, s prikazi določenih problemov, s primerjalnimi prikazi ter študijami oz. analizami. To pa pomeni, da pri tem najverjetneje uporabljajo vsaj **delphi tehniko**, ki vključuje tudi viharjenje možganov, in **monitoring**.

V treh direktoratih znotraj **MNZ**, v katerih so zaposleni tudi politologi smeri APJU, so analitiki med drugim zadolženi tudi za:

- spremljanje stanja na svojem področju, ugotavljanje trendov in pojavov ter sprejemanja ukrepov;
- zbiranje, shranjevanje, obdelavo (standardnih in nestandardnih podatkov), posredovanje in uporabo zbranih podatkov na svojem področju;
- dajanje pobud in predlogov za določanje politike in predlaganje ukrepov na svojem področju;
- sodelovanje pri delu strokovnih teles vladnih in nevladnih organizacij pri Svetu Evrope;
- organiziranje, usmerjanje in nadzorovanje delovanja nastanitvenih centrov (internet 7).

Iz naštetega se da razbrati, da policy analitiki znotraj MNZ uporabljajo **tehniko monitoringa** za spremljanje stanja in ugotavljanja trendov in pojavov na svojem področju ter za zbiranje in shranjevanje podatkov. Dajanje pobud in predlogov za določanje politike in predlaganje ukrepov mora temeljiti na utemeljenih predpostavkah, zato morajo biti pred tem opravljene analize. To so lahko **evalvacijske študije, analize pričakovanih stroškov in koristi** ter **multiatributne analize**. Analitiki znotraj ministrstva pri delu najverjetneje uporabljajo

naštete tehnike dela, vendar pa tega na podlagi vprašalnikov, vrnjenih z ministrstva, ni mogoče potrditi.

Na **Mirovnem inštitutu** lahko ugotovimo, da se policy analitiki poslužujejo predvsem treh od sedmih zgoraj naštetih tehnik dela, čeprav tega iz vrnjenih vprašalnikov ne moremo razbrati. Prva taka je **delphi tehnika** oz. projekt "Forum Mirovnega inštituta"⁵³, ki poteka v obliki okroglih miz, kjer vidni gostje izpostavljajo in debatirajo o raznih perečih problemih v družbi. Druga taka tehnika so **evalvacije**. Ta je bila uporabljena npr. v projektu: *'Slovenski model' migracijske politike: perspektive in možnosti države na 'schengenski periferiji'*⁵⁴ in *Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo – Evalvacijska študija*. Tretja tehnika pa je **monitoring**, ki ga na inštitutu uporabljajo pri projektu *Spremljanje nestrpnosti*⁵⁵ (internet 12). Na inštitutu zaradi svoje narave in usmerjenosti najverjetneje ne uporabljajo analize pričakovanih stroškov in koristi, multiatributne analize in družboslovnega (kvazi)eksperimenta.

4.5 VREDNOTE IN TIPI POLICY ANALITIKOV V JAVNOPOLITIČNIH ANALITIČNIH ENOTAH

Tipe policy analitikov in njihove vloge lahko preučujemo na podlagi njihovega odnosa do naročnika. Zato je potrebno najprej opredeliti odnos med naročnikom in analitikom. Kot je že bilo zapisano v poglavju 1.3.1, delimo policy analitike na tri tipe:

- objektivni tehnik,
- zagovornik naročnika in
- zagovornik tematike.

Naročniki del Raziskovalnega sektorja DZ RS so DZ, posamezni poslanci DZ, generalna sekretarka DZ in posamezna delovna telesa. Naročnik na formalen način (v pisnem naročilu) definira, kaj ga zanima oz. kaj bi želel. Gre za anonimno naročilo, zato analitiki ne vedo, kdo je od njih zahteval določeno analizo. Odnos med naročnikom in analitikom je tako formalen in brezoseben. **Policy analitiki pri svojem delu v Raziskovalnem sektorju DZ ne čutijo političnih pritiskov naročnikov.** Če pa bi do njih prišlo, jih analitiki ne bi upoštevali, saj je

⁵³ Namen Foruma je razprava o zamolčanih ali prezrtih perečih političnih, socialnih in kulturnih problemih. Gostje Foruma so vidne osebnosti slovenskega in mednarodnega (strokovnega in političnega) življenja.

⁵⁴ V okviru tega projekta Mirovni inštitut podaja priporočila, katerih namen je odpiranje novih pogledov in možnosti oblikovanja migracijske politike v Sloveniji.

⁵⁵ Ta projekt svoje napore usmerja k evidentiranju in analizi različnih pojavnih oblik nestrpnosti v slovenski družbi, se javno angažira in predlaga spremembe.

naloga analitika v tem, da opravi nalogo objektivno in politično nepristransko, to pomeni, da se izpostavijo vsi vidiki določenega problema, tako pozitivni kot negativni, analitiki pa ne navajajo svojih mnenj in napotkov. Prav zaradi te profesionalnosti analitiki **ocenjujejo odnos naročnik – analitik kot korekten in dober**. Kot temeljna načela ravnanja izpostavljajo strokovnost, objektivnost, politična nevtralnost in nepristranskost, zanesljivost in etične standarde, ki veljajo za javne uslužbence⁵⁶. Glede na definicije tipov policy analitikov ter zagovarjanja lastne analitične integritete in zgoraj omenjenih etičnih standardov lahko govorimo o tipu **objektivnega tehnika** policy analitikov v Raziskovalnem sektorju, in to ne glede na izobrazbo. Ne bi jih pa mogli opredeliti za *zagovornike naročnika*, ker analize, ki jih opravljajo, ne interpretirajo v korist naročnika, ampak mu objektivno prikažejo rezultate, tako pozitivne kot negativne strani določenega problema. Kaj bo naročnik počel z rezultati analiz kasneje, ni več problem posameznih analitikov.

Na MNZ policy analitiki delajo za ministrstvo samo, torej je naročnik del ministrstvo. Med dvema politologoma, smeri APJU, ki sta vrnila izpolnjen vprašalnik, je bil opredeljen odnos med naročnikom in analitikom le v enem primeru. V tem primeru je naročnik odvisen od analitika, ker analitik opravlja delo, ki je določeno na podlagi sprejete vladne uredbe. Na podlagi te uredbe mora naročnik sprejeti rezultate dela od analitika, tudi če so za ministrstvo težko sprejemljivi. Zaradi tega **analitik ne čuti pritiskov politike**, če bi do njih prišlo, pa jih ne bi upošteval. V drugem primeru **analitik upošteva le strokovne in logične napotke** ter mnenja in vse drugo, kar ni v nasprotju z zakonodajo. Pri njegovemu delu naj ne bi bilo političnih mnenj, če pride do kakršnih koli pritiskov glede dela, ki ga opravljajo, pa jih, če niso strokovno upravičena, odvrne z argumenti. V obeh primerih so glavno vodilo pri delu podobni etični standardi kot npr. strokovnost, kooperativnost, enaka obravnava vseh, zanesljivost, anonimnost. Pri tem velja izpostaviti, da tudi na MNZ analitike zavezuje zakon o javnih uslužbencih in njegova temeljna načela. Glede na odnos preučevanih dveh analitikov iz MNZ do svojega naročnika izhaja, da sta po svoji naravi **objektivna tehnika**, česar pa ne moremo trditi za ostale analitike na tem ministrstvu. Ta ugotovitev se nanaša zgolj na opisana konkretna primera.

Naročniki analiz **Mirovnega inštituta** so različne organizacije, ki objavljajo razpise za projekte na določene teme. V največji meri je to Vlada RS oz. njena ministrstva, ki so najpogosteje tudi plačniki njihovih analiz. Na inštitutu se na razpis prijavijo in konkurirajo s

⁵⁶ Etične standarde, ki veljajo za javne uslužbence, opredeljuje Zakon o javnih uslužbencih (UL RS št. 56/2002). Predstavljen je v poglavju 1.3.2.

svojimi predlogi projekta, če jim tema in ostali kriteriji v razpisu ustrezajo. V primeru, da so na razpisu izbrani, se potrudijo, da je določen projekt narejen po njihovih najboljših močeh in strokovno korektno. **Od naročnika oz. plačnika pričakujejo spoštovanje njihove avtonomije raziskovalne dejavnosti, kljub temu pa niso zaprti za morebitne predloge in mnenja naročnika, če so ta argumentirana.** Političnih mnenj pri svojem delu ne bi upoštevali. Tovrstnih pritiskov zaenkrat anketirani analitik še ni čutil, enakega mnenja pa je tudi za ostale zaposlene na inštitutu. Glavno načelo analitika je strokovnost in avtonomija raziskovalne dejavnosti. Za preučevanega analitika in ostale zaposlene na Mirovnem inštitutu velja, da so, glede na tipe policy analitikov, **zagovorniki tematike**, saj delujejo zaradi zagovarjanja specifičnih vrednot in ciljev, kar je razvidno iz tega, da se prijavljajo le na razpise, ki jim glede tematike ustrezajo, in da uporabljajo analizo kot instrument promocije lastnega koncepta, kakšno naj bo zaželeno stanje stvari oz. dobra družba, prav tako pa nastopajo kot legitimni javnopolitični igralci, saj sodelujejo pri raznih policy iniciativah.

Izkazalo se je, da so **vsi trije politologi, ki so sodelovali v raziskavi**, po lastnih opisih **objektivni tehniki**, kar pomeni, da zagovarjajo svojo analitično integriteto, ob uporabi preverjenih tehnik analize pripravljajo objektivne analize, trgovanje med vrednotami pa prepuščajo naročnikom. Sicer pa sama vrsta in smer študija ne predpostavlja posameznega tipa policy analitika. V danem primeru se je za pomembnejšo determinanto izkazalo delovno mesto samo oz. položaj, ki ga policy analitik zaseda v analitični enoti.

5. ZAKLJUČEK

Ob zavedanju omejitev, da je bila raziskava omejena na študij primera treh analitičnih enot, na raziskovalne metode samopercepcije (anketo, s katero so policy analitiki sami ocenjevali svoj položaj v enotah) ter v celoti gledano, slabo odzivnost izbrane populacije, nam v zaključku preostane le še, da sklepamo o veljavnosti postavljenih hipotez. Na začetku smo si zastavili nalogo, da s študijem primera analiziramo poklicno uveljavljenost policy analitikov (diplomantov APJU) v Sloveniji na primeru javnopolitičnih analitičnih enot. Cilj naloge je bil raziskati (ne)pravilnost domneve, da je **v javnopolitičnih analitičnih enotah poklic politologa pri delu policy analitikov nezamenljiv s sorodnimi poklici, in sicer zaradi specifičnih znanj, ki jih posedujejo politologi smeri APJU**. Preden pa sklepamo o veljavnosti zgoraj zapisane domneve, je potrebno preveriti še dve podhipotezi.

Za prvo podhipotezo, ki se glasi:

"Politologi kot policy analitiki imajo specifična znanja, ki jih ostali policy analitiki s sorodnimi poklici nimajo."

ob že omenjenih metodoloških omejitvah ugotavljamo, da zbrani podatki le deloma govorijo v prid te podhipoteze. Politologi kot policy analitiki imajo res posebna znanja, ki jih ostali policy analitiki nimajo. Izpostavljali so predvsem znanja s področja temeljnih družboslovnih ved, metodološka znanja (obdelava podatkov s programom SPSS), znanja s področja policy analize (kot npr. poznavanje oblikovanja javnih politik, delovanja parlamenta), primerjalnih političnih sistemov, pa tudi znanja s področja menedžmenta v javni upravi. Na podlagi znanja, ki ga imajo, kot policy analitiki laže zaznajo in razumevajo dogajanja v družbi, probleme pa lahko obravnavajo z različnih zornih kotov. **Ta interdisciplinarnost politologom v javnopolitičnih analitičnih enotah omogoča, da na javnopolitične probleme gledajo z različnih vidikov, k njihovem preučevanju in reševanju pa pristopijo na podlagi pridobljenega znanja iz različnih disciplin**. Prava interdisciplinarnost je dosegljiva le, če so poleg posebnih znanj, ki jih ponuja študij politologije, zraven tudi klasična, bolj usidrana znanja, npr. ekonomska in pravna. **Interdisciplinarnost pa je lahko tudi šibka točka, saj prevelika razpršenost znanja pomeni tudi večjo splošnost in pomanjkljivo znanje za točno določena opravila**.

Potrebno je upoštevati, da imajo tudi policy analitiki drugih poklicev (predvsem ekonomisti in ostale družboslovne smeri na FDV) svoja specifična, pa tudi nekatera podobna znanja kot

politologi smeri APJU. Znanje, ki ga pridobijo politologi v študijskem procesu, je lahko specifično samo, če ga znajo izkoristiti in nadgrajevati. Zato pa lahko le deloma potrdimo prvo podhipotezo. Znanja so samo podlaga, iz katere izhaja delo analitika. Kako dobro je to delo, pa je odvisno tudi od njegovih ostalih lastnosti.

Na to podhipotezo so bila vezana tudi nekatera delovna vprašaja, kot npr. katere prednosti in slabosti izpostavljajo politologi ter kakšne izboljšave študijskega procesa predlagajo. Torej moramo na hipotezo gledati tudi s stališča koristnosti teh znanj.

Prav zaradi širine znanj so politologi v policy analitičnih enotah izpostavili **pomanjkljivost v premalo poglobljenem znanju s področja ekonomije in prava, pa tudi premajhno praktično usmerjenost študija**. Za delo v državnih analitičnih enotah je potrebno poznati veliko pravnih stvari, od zakonov, pravne terminologije do poznavanja in razumevanja pravnih interpretacij. Enako je z ekonomijo. Danes je potrebno mnogo področij javnopolitičnih problemov znati ovrednotiti tudi z ekonomskega vidika in upoštevati to dimenzijo v nadaljnjih analizah. Zanimivo je, da politologi niso izpostavili pomanjkljivo znanje tujega jezika, ki bi lahko bil najšibkejša točka politologov smeri APJU, saj je tuj jezik prisoten samo v prvem letniku. Pomemben je zato, ker je za delo v preučevanih analitičnih enotah nujno potrebno poznavanje tujih jezikov, najmanj angleščine. Da je policy analitik lahko kompetenten v analitični enoti, mora združevati tako širino znanj (interdisciplinarnost) kot tudi poglobljeno znanje z delovnega področja (profiliranost).

S tem pa se že dotikamo naše naslednje podhipoteze:

"Politologi kot policy analitiki so zaradi specifičnih znanj, ki jih posedujejo, za določena opravila boljše usposobljeni kot ostali policy analitiki."

Ob že omenjenih metodoloških omejitvah ugotavljamo, da zbrani podatki le deloma govorijo v prid te podhipoteze. V enem primeru se je sicer izkazalo, da je politolog smeri APJU, opravljal določeno delo prav zaradi specifičnega znanja (poznavanje družboslovne informatike in statistične obdelave podatkov s programom SPSS), ki ga ostali analitiki v enoti niso imeli. V tem primeru je bila dodana vrednost politologa v znanju obdelave podatkov s programom SPSS, kar mu je omogočilo, da je na svojem delovnem mestu brez večje konkurence. Vendar pa ga zgolj to dejstvo še ne naredi za edinega možnega kandidata za omenjeno delovno mesto, saj imajo znanja s področja družboslovne informatike tudi vse ostale družboslovne smeri s FDV, tako da tudi v tem primeru to znanje ni ekskluzivno znanje politologov smeri APJU. V ostalih dveh primerih so bile zaupane politologoma

najzahtevnejše naloge v enoti, to pa prav gotovo zato, ker imata za takšno delo največ znanja in izkušenj, vendar sta svoje politološko znanje oba nadgradila še z dodatnim, bolj poglobljenim znanjem. V enem primeru je politolog smeri APJU diplomiral še iz prava, v drugem primeru pa je bilo znanje stare družbeno-politične smeri politologije dopolnjeno z magisterijem na politologiji. Samo dejstvo, da ima politolog smeri APJU specifična znanja, torej še ne pomeni, da bo zaradi tega kot policy analitik boljše usposobljen za posamezna opravila v policy analitični enoti. Politolog v drugem primeru je bil namreč mnenja, da bi njegovo delo dokaj enakovredno lahko opravljal pravnik in morda celo ekonomist.

Na drugo podhipotezo so bila vezana nekatera delovna vprašanja, kot npr. za katera delovna področja so politologi zadolženi, kako dobro opravljajo ta dela in kako jih obravnavajo ostali zaposleni.

V raziskavi sodelujoči politologi se na svojem delovnem mestu počutijo v redu in so **pri svojem delu enako ali celo boljše obravnavani kot ostali zaposleni**. Poleg tega so bili mnenja, da je njihova strokovna usposobljenost primerna in zadostna, če ne že odlična za delo na njihovem delovnem mestu. Kljub temu da so politologom dodeljene posebne naloge, ki jih ostali ne opravljajo (vodenje, organiziranje, koordiniranje sodelavcev), se ti zavedajo, da jih ne opravljajo zato, ker so politologi, temveč zato, ker zasedajo tak, npr. vodilni položaj. Tako ne moremo trditi, da politologi na svojem delovnem mestu opravljajo naloge, ki jih drugi analitike z drugačno izobrazbo ne bi zmogli. Politologi so za delo, ki ga opravljajo, videli **možno zamenjavo predvsem v pravnikih in ekonomistih**. V policy analitičnih enotah **posamezna delovna mesta in opravila niso rezervirana zgolj za poklic politologa ali kateri koli drug poklic**. Poleg osnovnih in specifičnih znanj, ki jih v študijskem procesu pridobijo politologi smeri APJU, je potrebno imeti v analitičnih enotah še celo vrsto drugih vrtilin oz. značilnosti, ki so pomembne za delo v njej. Poleg samih znanj so to še sposobnost komuniciranja in jasnega izražanja, delovanja v timu, kooperativnost, kolegialnost, nekonfliktnost itd.

V večji meri smo na glavno hipotezo tako že odgovorili, če pa se še enkrat obregnemo ob domnevo o nezamenljivosti poklica politologa smeri APJU z ostalimi sorodnimi poklici v javnopolitičnih analitičnih enotah zaradi specifičnega znanja, potem glavne hipoteze v preučevanih primerih zaradi metodoloških omejitev in že omenjenih ugotovitev o veljavnosti podhipotez ne moremo potrditi.

Politologi imajo posebna znanja, ki lahko pomenijo prednost pri opravljanju dela policy analitikov v policy analitičnih enotah, vendar pa zaradi tega znanja nikakor niso nezamenljivi ali nepogrešljivi oz. nenadomestljivi. Zato **ne moremo trditi, da je poklic politologa v policy analitični enoti nezamenljiv**. Noben poklic ni tako superioren, da bi imel absolutno prednost pred ostalimi. Delo policy analitikov sicer temelji na določeni delitvi nalog po področjih, ki so posameznim policy analitikom blizu zaradi njihove strokovne izobrazbe, to pa še ne pomeni, da enako delo ne bi dovolj dobro opravil tudi kak drug policy analitik z drugačno izobrazbo. Za zasedbo delovnega mesta je poleg izobrazbe pomemben še kriterij delovne usposobljenosti, predhodnih delovnih izkušenj, kreativnega mišljenja in reševanja problemov, znanja tujih jezikov, zanimanje posameznika za področje dela analitične enote itd. Zgolj pridobljena znanja tekom študija politologom smeri APJU ne zagotavljajo prednosti pri zaposlitvi v policy analitično enoto, prav tako pa tudi ne za sam poklic politologa. To, da si v policy analitični enoti pravnik, ekonomist ali politolog, ni bistveno, bolj pomembne so posamezne lastnosti in sposobnosti posameznikov. Pomembna je predvsem neformalna izobrazba. Da pa bi se lahko poklic politologa uveljavil kot model za policy analitike v analitičnih enotah in tako postal nezamenljiv, je verjetno odvisno od posameznikov, ki že delujejo v policy analitičnih enotah. S svojim kvalitetnim delom, z uporabo in promocijo lastnih znanj lahko enoti doprinesejo novo vrednost. Ko bo za določeno opravilo v analitični enoti postalo nujno potrebno znanje s specifičnega področja politologije, lahko postane delo in znanje politologa kot policy analitika model za delo ostalih analitikov in tako podlaga za izbor novih kadrov. S tem pa bi se poklic politologa (po možnosti smeri APJU) lahko uveljavil kot nezamenljiv poklic za delo v policy analitičnih enotah.

5.1 SKLEP

Z definiranjem policy analitikov in opisom njihovih del, smo poskušali približati ta poklic politologu in ga predstaviti tudi širše. Izpostavili smo prednosti in slabosti politologov kot policy analitikov, s kakšnimi problemi se srečujejo ter v kakšne enote so umeščeni. V našem primeru so bili policy analitiki zaposleni v treh različnih javnopolitičnih analitičnih enotah, ki so bile ravno tako opredeljene. Opisali smo njihove lastnosti in preučevali dejansko delo zaposlenih.

Kaj je pomembno za politologe (smeri APJU) in ostale bralce tega diplomskega dela? Lahko bi začeli s samim študijem politologije smeri APJU. **Študij ostaja zanimiv in privlačen za**

nove študente, saj ponuja veliko novega znanja z različnih področij in dobro osnovo za delo v institucijah državne uprave ali za nadaljnji študij. **Politologi imajo sposobnost, da na družbo in pojave v njej gledajo večplastno.** Ta interdisciplinarnost daje študentom širok spekter možnosti preučevanja različnih policy problemov in možnost hitrega vklapljanja v različne multidisciplinarne time, saj bo politolog hitro našel stvari, ki jih pokriva njegovo znanje. Na tem mestu lahko izpostavimo nekatere smernice za študijski proces politologije smeri APJU, ki jih predlagajo preučevani politologi.

Politologi v policy analitičnih enotah predlagajo **več znanja s področja ekonomije in prava, večji poudarek naj bi bil na metodoloških predmetih ter predmetih s področja analize politik. Več znanj bi morali študentje pridobiti tudi s področja upravljanja države ter znanja s področja EU. V tretjem in četrtem letniku pa naj bi bilo tudi več praktične usmerjenosti.** Politologi kot policy analitiki so torej predlagali znanja, ki bi šla v smeri večje profiliranosti poklica, vendar ne na račun interdisciplinarnosti. Študij politologije mora tako ostati na eni strani dovolj interdisciplinaren, da dobi študent dober pregled nad dogajanjem v družbi, po drugi strani pa mora biti toliko profiliran (ne sme biti preveč splošen), da bo delo politologov (opravljanje analiz) enako ali celo bolj kvalitetno v primerjavi z ostalimi, bolj profiliranimi poklici. Uvajanje Bolognske deklaracije bi lahko bila priložnost za reformo študijskega procesa v smeri, ki so bile predlagane.

Zaradi zviševanja stopnje izobraževanja postaja poleg izobrazbe na dodiplomski stopnji, vedno bolj pomembna tudi izobrazba na višji, magistrski in doktorski stopnji. Tako dobijo študentje na dodiplomskem študiju le osnovna znanja, ki jim omogočajo lažje razumevanje snovi na višji stopnji in nudijo osnovne analitične sposobnosti za uvajanje v delo. Da pa si lahko uspešen pri opravljanju določenega dela oz. poklica, pa je potrebno stalno dopolnjevati svoje znanje, potrebno je vseživljensko izobraževanje. Pri tem je poleg formalne nadvse pomembna neformalna izobrazba in znanja, ki nam jih študijski proces ne ponuja. Takšna znanja so poudarjali tudi preučevani policy analitiki v opravljeni raziskavi.

Politologi kot policy analitiki bi se lahko s kombiniranjem svoje interdisciplinarne usmerjenosti in upravljalskih znanj dobro uveljavili kot **koordinatorji v policy analitičnih enotah.** V tej vlogi so se najpogosteje videli tudi analitiki z izobrazbo s področja javnih politik in javne uprave v ameriškem oddelku ASPE (Radin, 1992: 154). Vsak analitik se v enoti ukvarja s področjem, ki se navezuje na njegovo strokovno izobrazbo, tako da probleme preučuje s svojega lastnega strokovnega (npr. pravnega ali ekonomskega) vidika. Vloga

politologa pri tem bi bila, da bi posamezne policy analitike (ki so bolj specializirani, kot npr. pravniki, ekonomisti, zgodovinarji) in njihovo delo smiselno povezoval v učinkovito celoto. Njegovo širše družboslovno znanje mu omogoča, da posamezne analitike opozarja tudi na druge vidike njihovega dela (npr. ekonomista, ki se osredotoča le na ekonomsko komponento določenega problema, opozarja na druge, npr. socialne vidike problema ali pa dopolnjuje 'črno-bele' interpretacije pravnikov itd.). Tudi v nalogi sta bila dva politologa od treh zaposlena v vodstvu analitične enote, kjer jima je bilo zaupano usmerjanje in koordiniranje ostalih policy analitikov. Domneva, da so politologi kot policy analitiki primernejši za vodenje javnopolitičnih analitičnih enot kot ostali, bi bila dober uvod v nadaljnje raziskovanje politologov in njihovega dela.

Bodoči politologi, ki se bodo odločili za poklic policy analitika, se bodo verjetno pri svojem delu srečevali z mnogimi različnimi poklici in vsak od njih bo imel določene prednosti in slabosti. Če se bodo politologi pri tem zavedali svojih strokovnih prednosti in slabosti oz. omejenosti, lahko v enotah v dobri luči prikažejo svoje kvalitete, z dodatnim izobraževanjem in izpopolnjevanjem pa lahko svoje pomankljivosti v večji meri tudi odpravijo. Tako je pričakovati, da **delo v analitičnih enotah s strani politologov ne bo nič manj kvalitetno in celovito od dela ostalih policy analitikov.**

V nalogi smo prikazali na podlagi dostopnih opravljenih anket in analiz javnopolitičnih analitičnih enot različnih avtorjev ter opravljene lastne raziskave, da se lahko politologi, ki delajo kot policy analitiki v policy analitičnih enotah, povsem enakovredno merijo s sorodnimi poklici, ekonomisti in pravniki. **Tisti, ki bodo delali v policy analitičnih enotah, lahko pričakujejo, da bodo delali s kooperativnimi in inovativnimi sodelavci, da bo potrebno k delu pristopiti znanstveno, analitično in kreativno, da bodo imeli možnost, da se poglobijo v določeno obravnavano vprašanje, da bo pri delu polno izzivov in raznolikosti, da se bo potrebno dodatno izobraževati, da bo delo potekalo v timih in da jih bodo sodelavci obravnavali enako kot ostale.**

Odrta pa ostajajo še številna področja raziskovanja politologov in njihovega dela kot policy analitikov. Z obširnejšo empirično raziskavo policy analitikov (razširitev raziskave na večje število politologov smeri APJU, ki delajo kot policy analitiki ter na njihove delodajalce) in enot, bi lahko ponudili temeljitejši vpogled v delo politologov in ostalih analitikov, laže bi zaznali potrebe in želje politologov po novem znanju. Raziskava bi lahko bila osnova ali podlaga za kasnejšo posodobitev študija na politologiji. Zanimivo bi bilo tudi preučiti, kakšne

vrednote izoblikujejo politologi smeri APJU, ki so zaposleni kot policy analitiki, pa tudi kako, si posamezne policy analitične enote prizadevajo za svojo samostojnost. Raziskavo bi lahko začeli z natančno opredelitvijo analitičnih enot, in na njeni podlagi izbrali ustrezne enote. Po identificiranju politologov v enotah bi z uporabo ankete pridobili ustrezne empirične podatke, ki bi jih po potrebi dopolnili s posameznimi intervjuji. Tako bi kombinirali kvantitativno in kvalitativne raziskovalne metode. Kot dodatna raziskovalna metoda pa bi nam koristila tudi analiza sistemizacije delovnih mest in analiza produktov analitičnih enot, iz katere bi se dalo sklepati na odnos enot oz. policy analitikov do naročnikov. To so le nekatera izhodišča za nadaljnja raziskovanja na tem področju.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- BEHN, D. Robert (1985): "Policy Analysts, Clients, and Social Scientists." *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 4, No. 3, 1985, p. 428-432.
- von BEYME, Klaus (1997): "Naveličanost nad politiko in politična znanost." *Teorija in praksa*, let. 34, št. 1, str. 119-128.
- BOUCHER, Stephen (2004): *Europe and its Think Tanks: A Promise to be Fulfilled. An analysis of think tanks specialized in European policy issues in the enlarged European Union.* Notre Europe, Studies and Research, no. 35, dostopno na: <http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Etud35-en.pdf> (30. 11. 2004).
- BUČAR, Bojko, Zlatko ŠABIČ, Milan BRGLEZ in Monika KALIN-GOLOB (2002): *Navodila za pisanje: seminarske naloge in diplomska dela, druga izdaja.* Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- CHRISTENSEN, Tom (1991): "Bureaucratic Roles: Political Loyalty and Professional Autonomy" v: *Scandinavian Political Studies*, Vol. 14, No. 4, 1991; p. 303-320.
- DUNN, N. William (1994): *Public Policy Analysis: an Introduction.* Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- DYE, R. Thomas (1998): *Understanding Public Policy.* Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- FIESCHI, Catherine, John Gaffney (1998): "French Think Tanks in Comparative Perspective Governance" v: Stone, Diana, Andrew Denham, Mark Garnett, ur. (1998): *Think Tanks Across Nations. A Comparative Approach.* Manchester University Press, Manchester; str. 42-59.
- FINK HAFNER, Danica (2001): "Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti" v: Jelovac, Dejan, ur. *Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij.* Zavod Radio Študent, Ljubljana; str. 53-63.
- FINK HAFNER, Danica (2002a): "Znanost "o" javnih politikah in "za" javne politike." V: Danica Fink Hafner, Damjan Lajh: *Analiza politik*, str. 8-28, Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.
- FINK HAFNER, Danica (2002b): "Political Science in Slovenia" v Hans-Dieter Klingemann, Ewa Kulesza, Annette Legutke (eds.). *The State of Political Science in Central and Eastern Europe* /- Berling: Sigma, 2002. Str. 275-300.

- FINK HAFNER, Danica (2002c): "Political Science – Slovenia" v Max Kaase and Vera Sparschuh, ed. Three social science disciplines in Central and Eastern Europe. Budapest: Collegium Budapest Institute for Advanced Study; Berlin; Bonn: Social Science Information Centre. Str. 358-374.
- FINK HAFNER, Danica, Tomaž Boh (2003): "Politologija v Sloveniji: znanost in poklic" v: Brglez, Milan in Drago Zajc (ur.) (2003): Globalizacija in vloga malih držav. Zbirka: Politični procesi in institucije. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana. Str. 287-309.
- HEINEMAN, A. Robert, William T. Bluhm, Steven A. Peterson, Edeard N. Kearny (2002): The World of the Policy Analyst. Rationality, Values, and Politics, 3rd edition. Chatham House Publishers. New York, London.
- HILL, Michael (1997): The Policy Process in the Modern State. Prentice Hall. Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- HOGWOOD, W. Brian in Lewis A. GUNN (1984): Policy Analysis for the Real World. Oxford University Press.
- IRWIN, G. Lewis (2003): The Policy Analyst's Handbook. Rational Problem Solving in a Political World. M.E. Sharpe, Inc. Armonk, New York, London, England.
- JENKIS-SMITH, C. Hank (1982): "Professional Roles for Policy Analysts: A Critical Assessment" v: Journal of Policy Analysis and Management, vol. 2, No. 1, str. 88-100.
- KOTAR, Mirjam (2002): "Vrednote v analizi javnih politik" v: Fink Hafner, Danica, Damjan Lajh, ur. Analiza politik. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana; str. 121-139.
- KRAMBERGER, Anton (2001): Informacijski sistemi v javni upravi. Skripta, študijsko leto 2001/2002 (interno FDV).
- KUSTEC LIPICER, Simona (2002a): "Evalvacija ali vrednotenje javnih politik" v: Fink Hafner, Danica, Damjan Lajh, ur. Analiza politik. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana; str. 141-156.
- KUSTEC LIPICER, Simona (2002b): "Organizacije za analizo javnih politik ali think-tanks" v: Fink Hafner, Danica, Damjan Lajh, ur. Analiza politik. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana; str. 83-102.
- MELTSNER, A. Arnold (1976): Policy Analysts in the Bureaucracy. University of California Press. Berkeley, Los Angeles, London.
- MINTROM, Michael (2003): People Skills for Policy Analysts. Georgetown University Press, Washington, D.C.

- NACHMIAS, David (1979): *Public Policy Evaluation. Approaches and Methodes*. New York, St. Martin's Press.
- PARSONS, Wayne (1995): *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, Northampton, Edward Elgar.
- PATTON, V. Carl in David S. SAWICKI (1993): *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, 2nd edition. Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- RADIN, A. Beryl (1992): "Policy Analysis in the Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation in HEW/HHS: Institutionalization and the Second Generation" v: WEISS, H. Carol, ur. (1992): *Organizations for Policy Analysis. Helping Government Think*. Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi; str.144-160.
- RIVLIN, M. Alice (1992): "Policy Analysis at the Brookings Institution" v: Weiss, H. Carol, ur. (1992): *Organizations for Policy Analysis. Helping Government Think*. Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi; str. 21-28.
- ROBINSON, H. Willam (1992): "The Congressional Reasearch Service: Policy Consultant, Think Tank, and Information Factory" v: Weiss, H. Carol, ur. (1992): *Organizations for Policy Analysis. Helping Government Think*. Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi; str. 181-200.
- STONE, Diana, Mark Garnett (1998): "Introduction: Think Tanks, Policy Advice, Governance" v: Stone, Diana, Andrew Denham, Mark Garnett, ur. (1998): *Think Tanks Across Nations. A Coparative Approach*. Manchester University Press, Manchester; str. 1-21.
- STONE, Diana (2001): "Think Tanks." *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Elsevier Science Ltd. Amsterdam, Paris, New York, Oxford, Shannon, Singapore, Tokyo, vol. 23, str. 15668-15671.
- STRAF, M. (2001): "Policy Information." *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Elsevier Science Ltd. Amsterdam, Paris, New York, Oxford, Shannon, Singapore, Tokyo, vol. 17, str. 11560-11563.
- SVETEC, Marjetka (2004): *Selekcija in načrtovanje razvojne poti novih kadrov v podjetju Arcont d.d. Magistrsko delo*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- SVETLIK, Ivan (2002): *Analiza dela in določanje lastnosti delavcev*. V: MOŽINA, Stane (ur.): *Management kadrovskih virov*. FDV, Ljubljana.

- THEODOULOU, Stella Z. (1995): "The Contemporary Language of Public Policy: A Starting Point" v: Theodoulou, Stella Z., Matthew Alan Cahn (ur.) (1995): Public policy: The Essential Readings. Englewood Cliffs (N.J.). Prentice Hall.
- TOŠ, Niko in Mitja HAFNER-FINK (1998): Metode družboslovnega raziskovanja, ponatis. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- VONČINA, Boža (2003): Razmerja med politiko in stroko v zakonodajnem procesu. Magistrsko delo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- WEIMAR, L. David, Aidan R. VINING (1991): Policy Analysis. Concepts and Practice, 2nd edition. Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- WEISS, H. Carol (1992): »Introduction. Helping Government Think: Functions and Consequences of Policy Analysis Organizations" v: WEISS, H. Carol, ur. (1992): Organizations for Policy Analysis. Helping Government Think. Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi; str. 1-20.
- ZAJC, Drago (2000): Parlamentarno odločanje. (Re)parlamentarizacija v Srednji in Vzhodni Evropi. Funkcije novih parlamentov. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

VIRI

- BIZJAK-MLAKAR, Julijana (2004): "Uporabnost cost-benefit analize pri presoji vladnih odločitev." Članek v: Finance, četrtek, 25. marec, št. 59, 2004.
- BRGLEZ, Milan in Drago Zajc ur. (2003): Globalizacija in vloga malih držav. Zbirka: Politični procesi in institucije. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- FINK HAFNER, Danica, Damjan Lajh, ur. (2002): Analiza politik, Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.
- JELOVAC, Dejan, ur. (2001): Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij. Zavod Radio Študent, Ljubljana.
- KLINGEMANN, Hans-Dieter, Ewa Kulesza, Annette Legutke, eds. (2002): The State of Political Science in Central and Eastern Europe /- Berling: Sigma.
- KAASE, Max in Vera Sparschuh, ed. (2002): Three social science disciplines in Central and Eastern Europe. Budapest: Collegium Budapest Institute for Advanced Study; Berlin; Bonn: Social Science Information Centre.
- MOŽINA, Stane ur. (2002): Management kadrovskih virov. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

- STONE, Diana, Andrew Denham, Mark Garnett, ur. (1998): Think Tanks Across Nations. A Coparative Approach. Manchester University Press, Manchester.
- THEODOULOU, Stella Z., Matthew Alan Cahn, ur. (1995): Public policy: The Essential Readings. Englewood Cliffs (N.J.). Prentice Hall.
- WEISS, H. Carol, ur. (1992): Organizations for Policy Analysis. Helping Government Think. Sage Publications, Newburry Park, London, New Delhi.
- (2001): International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. Neil J. Smelser, Paul B. Baltes ur. Elsevier Science Ltd. Amsterdam, Paris, New York, Oxford, Shannon, Singapore, Tokyo, vol. 17, 23.
- (2003): Študentski priročnik 2002/2003, FDV. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana. Dostopno tudi preko spleta: http://www.fdv.uni-lj.si/sp_2003/dodiplomski_prirocnik/pred_sem03.htm, 21. 10. 2004.
- Zakon o javnih uslužbencih, Uradni list Republike Slovenije, št. 56/2002, str. 5850, 28.06.2002.
- Internet 1: Informacija o dodiplomskem študiju 2003/2004, http://www.fdv.uni-lj.si/sp_2003/inf_dod03.htm, 26. 11. 2003.
- Internet 2: Prioritization Process Using Delphi Technique. White Paper by Alan Cline, Corolla Development, <http://www.corolla.com/wp-delph.htm>, 7. 5. 2004.
- Internet 3. Electronic Roadmap for Evaluation. What is Monitoring. http://www.bja.evaluationwebsite.org/html/roadmap/basic/program_monitoring/what_is_monit.html, 7. 5. 2004.
- Internet 4: What is Evaluation? http://www.meli.dist.maricopa.edu/ae0/e_what.html, 7. 5. 2004.
- Internet 5: Evaluating The Use of Technology: What is an Evaluation Anyway? <http://www.ed.gov/pubs/EdTechGuide/whatseval.html>, 7. 5. 2004.
- Internet 6: Raziskovalni sektor Državnega zbora. <http://www.dz-rs.si/si/ljudje.html>, 17.08.2004.
- Internet 7: Ministrstvo za notranje zadeve. <http://www.mnz.si>, 15.09.2004.
- Internet 8: Kratka zgodovina Mirovnega inštituta. http://www.mirovni-institut.si/slo_html/institut.htm, 15.09.2004.
- Internet 9: Namen programa ekonomije. <http://www.ef.uni-lj.si/studij/dodiplomskiStudij/ekonomija/namen.asp?pic=dod>, 14.10.2004.
- Internet 10: Predmetnik za prvi in drugi letnik. <http://www.ef.uni-lj.si/studij/dodiplomskiStudij/ekonomija/predmetnikPrviInDrugi.asp>, 14.10.2004.

Internet 11: Predmetnik. <http://www.student-info.net/predmetnik.php?fa=pf>, 14.10.2004.

Internet 12: Projekti. <http://mirovni-institut.si>, 15.10.2004.

Internet 13: **NIRA's** World Directory of Think Tanks.Introduction.
<http://www.nira.go.jp/ice/nwdtt/idx1/intro.html>, 24.10.2004.

PRILOGE

PRILOGA A: VPRAŠALNIK

Vprašanja so odprtega tipa. Prosim, če odgovore, kjer je to smiselno, tudi utemeljite.

VPRAŠANJA ZA ZAPOSLENE V ANALITIČNIH ENOTAH (POLICY ANALITIKE):

1. Enota, v kateri ste zaposleni:
2. Kaj ste po izobrazbi (politologi navedite tudi smer)?
3. Ali bi se še enkrat odločili za isti študij in zakaj?
4. Katera so po vašem mnenju tista znanja, ki vam dajejo komparativno prednost pred ostalimi poklici?
5. Za katere poklice menite, da so največja konkurenca na vašem delovnem mestu?
6. Na katerem delovnem mestu delate?
7. Kako bi na kratko opisali svoje delo?
8. Kaj vam je všeč pri vašem delu?
9. Kako ocenjujete svoje znanje in poklicno usposobljenost za delo v vaši enoti glede na ostale zaposlene?
10. Za katera opravila ste v enoti največkrat zadolženi?
11. Katere metode in tehnike najpogosteje uporabljate pri svojem delu?
12. Na podlagi česa se odločite, katero metodo in tehnike boste uporabili pri reševanju konkretnega problema?
13. Kako opredeljujete odnos naročnik-analitik?
14. Ali kot analitik pri svojem delu upoštevate politična mnenja in morebitne napotke?
15. Kako se v vaši enoti odzovete na pritiske naročnikov (politike) glede rezultatov analiz?
16. Koliko so, po vašem mnenju, tem pritiskom podvrženi ostali zaposleni?
17. Kateri etični standardi so vam glavno vodilo pri delu?
18. Kako opredeljujete svojo vlogo v vaši analitični enoti? Katere vloge prevzimate?
19. Ali so vam, glede na vašo izobrazbo, dodeljene posebne naloge, takšne, ki jih morda ostali zaposleni ne bi mogli opravljati? In če, katere?
20. Ali ste mnenja, da ste zaradi svojih znanj pri delu v enoti nezamenljivi?
21. Ali vas v enoti obravnavajo enako, boljše ali slabše kot ostale zaposlene? Zakaj tako menite?

DODATNA VPRAŠANJA ZGOLJ ZA POLITOLOGE:

1. Katera znanja, ki ste jih pridobili tekom študija, vam pri delu koristijo?
2. Katera politološka in druga znanja ter veščine bi bilo po vašem mnenju nujno v večji meri vključiti v študijski proces?
3. Kako ocenjujete študij politologije (prednosti in slabosti)?
4. Ali menite, da bi delo na vašem delovnem mestu lahko opravljal univerzitetno izobražen strokovnjak katere koli usmeritve ali je vaše delo tako specifično, da ga lahko opravlja le nekdo, ki ima politološko izobrazbo?

DODATNA VPRAŠANJA ZA VODJE POLICY ANALITIČNIH ENOT:

1. Na podlagi katerih kriterijev izbirate kadre v vaši analitični enoti?
2. V čem vidite prednosti (in slabosti) politologov pred ostalimi poklici?
3. Ste zadovoljni s kadrom, ki ga trenutno zaposlujete?
4. Kateri so vaši glavni naročniki analiz?
5. Kako zagotavljate (finančno in strokovno) neodvisnost vaše analitične enote?

PRILOGA B: ANALIZA PRIČAKOVANIH STROŠKOV IN KORISTI

Primer zaključne tabele analize pričakovanih stroškov in koristi*

Odločitev o nakupu opreme za dobo petih let

POSTOPEK	OCENA PRIČAKOVANIH KORISTI	OCENA PRIČAKOVANIH STROŠKOV	NETO KORIST/STROŠEK
Postopek 1 (nakup opreme tipa A)	75.000\$ - ocena ustvarjenega neto dobička v 5-ih letih 5.000\$ - ocena vrednosti prodaje opreme čez 5 let 3.000\$ - ocena vrednosti prodaje sedanje opreme	10.000\$ - strošek nakupa 7.500\$ - sporazum o vzdrževanju opreme za 5 let 15.000\$ - operativni stroški za 5 let 1.000\$ - usposabljanje operaterja opreme	49.500\$
Postopek 2 (nakup opreme tipa B)	95.000\$ - ocena ustvarjenega neto dobička v 5-ih letih 10.000\$ - ocena vrednosti prodaje opreme čez 5 let 3.000\$ - ocena vrednosti prodaje sedanje opreme	20.000\$ - strošek nakupa 12.500\$ - sporazum o vzdrževanju opreme za 5 let 20.000\$ - operativni stroški za 5 let 1.000\$ - usposabljanje operaterja opreme	54.500\$
Postopek 3 (status quo / uporaba sedanje opreme)	40.000\$ - ocena neto dobička v 5-ih letih 1.000\$ - ocena vrednosti prodaje sedanje opreme čez 5 let	0\$ - strošek nakupa 18.000\$ - sporazum o vzdrževanju opreme za 5 let 25.000\$ - operativni stroški za 5 let 0\$ - usposabljanje operaterja opreme	(2.000\$)

Vir: Irwin, 2003: 69.

* Analiza stroškov in koristi je primerna zgolj za vrednotenje tistih javnih politik, katerih koristnost lahko merimo in izrazimo v denarni obliki. Primerna je npr. za vrednotenje koristnosti javnega prevoza, kjer se da dokaj preprosto oceniti stroške (nakup, vzdrževanje, uporabljanje ...) in koristi (dohodek ustvarjen s prodajo kart za uporabo javnega prevoza) ter jih prikazati v obliki denarja. V dani analizi stroškov in koristi se je izkazal za najkoristnejši *postopek 2*, pri katerem je šlo za nakup dražje opreme (*oprema tipa B*), a je končna ocena skupnega dobička večja kot ocena skupnega dobička z uporabo nove, cenejše opreme (*oprema tipa A*) ali sedanje opreme (*oprema tipa C*). Na podlagi rezultatov te analize se odločevalci lahko odločijo, katero alternativo (postopek) bodo izbrali.

PRILOGA C: MULTI-ATRIBUTNA ANALIZA

Primer rezultatov multi-atributne analize, povzetih v tabelo**

	Policy odločitev glede izobraževanja					skupna zaželenost
	Kriterij 1 (stroški)	Kriterij 2 (učinkovitost)	Kriterij 3 (politična izvedljivost)	Kriterij 4 (možnost izvajanja)	Kriterij 5 (nepriustranskost)	
POSTOPEK 1 (povečanje testiranja)	3 (9)	7 (21)	8 (16)	4 (4)	10 (20)	70
POSTOPEK 2 (plačilo po učinku)	3 (9)	5 (15)	5 (10)	4 (4)	8 (16)	54
POSTOPEK 3 (spremembe na delovnih mestih)	10 (30)	3 (9)	3 (6)	6 (6)	2 (4)	55
POSTOPEK 4 (brez sprememb – status quo)	8 (24)	1 (3)	7 (14)	10 (10)	6 (12)	63
Teža (pomembnost) kriterijev	x 3	x 3	x 2	x 1	x 2	

Opomba: V tabeli je uporabljena skala od 1 do 10, pri čemer 10 pomeni "zelo zaželeno" ali "odlično".

Vir: Irwin, 2003: 84.

** Na podlagi izbire možnih postopkov delovanja in različnih kriterijev izvajanja postopkov, ocene teže kriterijev ter ocenjevanja posameznih postopkov glede na kriterije se je na pričujočem primeru za najboljšo kombinacijo ocenjenih kriterijev izkazal postopek povečanega testiranja, ki je bil edini ocenjen bolje kot status quo. Rezultati multi-atributne analize ponujajo političnim odločevalcem možnost, da se, glede ponujenih policy alternativ, odločijo za "pravo".