

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Ana Grapulin

**Think tanki in njihov vpliv v javnopolitičnem procesu :
študija primera Mirovnega inštituta na področju azilne politike**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Ana Grapulin

Mentorica: doc. dr. Simona Kustec Lipicer

**Think tanki in njihov vpliv v javnopolitičnem procesu:
študija primera Mirovnega inštituta na področju azilne politike**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorici doc. dr. Simoni Kustec Lipicer za strokovno pomoč in usmerjanje pri pisanju diplomskega dela.

Zahvaljujem se tudi vsem posameznikom in organizacijam, ki so sodelovali v analizi in prispevali dragocene informacije za empiričen del diplomskega dela.

Nadvse pa hvala vsem, ki ste verjeli vame in me spodbujali pri mojem študiju in nastajanju diplomskega dela.

Ana

THINK TANKI IN NJIHOV VPLIV V JAVNOPOLITIČNEM PROCESU: ŠTUDIJA PRIMERA MIROVNEGA INŠTITUTA NA PODROČJU AZILNE POLITIKE

Think tanki so policy usmerjene raziskovalne in analitične organizacije, ki državnim in nedržavnim akterjem ponujajo policy raziskave in svetovanja ki omogočajo političnim odločevalcem in širši javnosti, da sprejemajo z informacijami podprte odločitve glede policy vprašanj. Čeprav so se think tanki najprej pojavili in razvili v Združenih državah Amerike ter še zdaj predstavljajo značilen ameriški pojav, so se od druge polovice 20. stoletja dalje širili še v ostale države sveta, tudi v Slovenijo. Predmet diplomskega dela so think tanki kot posebna vrsta organizacij za analizo politik ter študija primera slovenskega think tanka Mirovni inštitut. Prvi namen diplomskega dela je ugotoviti, če Mirovni inštitut deluje kot tipičen zagovorniški think tank srednje in vzhodne Evrope. Drugi namen diplomskega dela pa je povezan s primarno nalogo vseh think tankov, ki je izboljšanje in izpopolnjevanje procesov ter vsebin javnih politik, torej s policy vplivom, kjer je opravljena analiza vpliva Mirovnega inštituta v fazi oblikovanja alternativ na področju azilne politike. Končne ugotovitve diplomskega dela so, da se je Mirovni inštitut razvil v specifično zvrst akademskega think tanka, ki izvaja poleg akademskih in policy raziskav, tudi zagovorniško dejavnost na družbenem in policy področju. Mirovni inštitut znotraj uspešnega neformalnega mreženja, ki je izpostavljeno na področju azilne politike, izvaja direkten vpliv na javno politiko.

Ključne besede: Mirovni inštitut, think tanki, srednja in vzhodna Evropa, analiza politik, oblikovanje politik

THINK TANKS AND THEIR INFLUENCE ON POLICY PROCESS: A CASE STUDY OF THE PEACE INSTITUTE IN THE FIELD OF ASYLUM POLICY

Think tanks are policy-oriented research and analysis organisations offering policy research and advice to decision-makers as well as to a wide public. Their policy research and advice enable political players and a wider public to implement information-based decisions regarding policy issues. Although think tanks first emerged in the US and are still widely perceived as an American phenomenon, they have started spreading out from the 2nd half of the 20th century onwards to other parts of the world too, including Slovenia. This thesis discusses think tanks as a special kind of policy analysis organisation and presents a case study of The Peace Institute, a Slovenian think tank. The first objective of the thesis is to determine whether The Peace Institute acts as a typical Central and Eastern Europe think tank advocating particular policy views. The second purpose of the thesis relates to the priority task of all think tanks, namely improving and upgrading public policies contents and processes, in other words think tank policy influence. In accordance with this purpose, the analytical part focuses on the Peace Institute's influence in terms of providing alternative solutions in the area of asylum policy. The thesis ascertains that the Peace Institute has developed into a particular type of academic think tank conducting academic and policy research as well as engaging in advocacy in both social and policy areas. The Peace Institute exerts direct influence on asylum policy by means of successful informal networking.

Key words: Peace Institute, think tanks, Central Europe and Eastern Europe, policy analysis, policy making

KAZALO

1	UVOD.....	7
1.1	RAZISKOVALNI PROBLEMI IN CILJI.....	9
1.2	OMEJITVE DIPLOMSKEGA DELA	10
1.3	RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE	11
1.4	STRUKTURA DELA	12
2	TEORETIČNA IZHODIŠČA	13
2.1	POJEM POLITIKE, JAVNE POLITIKE IN PROCESA OBLIKOVANJA IN IZVAJANJA POLITIK	13
2.2	POLICY ANALIZA	15
2.2.1	Zvrsti policy analize	16
2.2.2	Analiza politik kot uporabna družboslovna disciplina	18
2.2.3	Organizacije za analizo politik	19
2.2.4	Policy organizacija	21
2.3	THINK TANKI	22
2.3.1	O pojmu in definiciji think tankov	22
2.3.2	Razlikovanje think tankov od drugih institucij.....	25
2.3.3	Zgodovina think tankov.....	25
2.3.4	Študije think tankov.....	29
2.3.5	Vloge think tankov	31
2.3.6	Tipologija think tankov	33
2.3.7	Klasifikacija think tankov v SVE	35
2.3.8	Strategije think tankov.....	37
2.4	POLICY VPLIV THINK TANKOV.....	42
2.4.1	Študije policy vpliva think tankov.....	42
2.4.2	Vrste vpliva	45
2.4.3	Vpliv think tankov v srednji in vzhodni Evropi	46
3	ŠTUDIJA PRIMERA: MIROVNI INŠTITUT.....	48
3.1	MIROVNI NŠTITUT	48
3.1.1	Nastanek in razvoj	48
3.1.2	Avtonomnost in neodvisnost	50
3.1.3	Zaposleni in razvoj kadrov	53
3.1.4	Način dela	53
3.1.5	Prevladujoča zvrst raziskovalne dejavnosti	54
3.1.6	Strategija delovanja MI	56
3.2	POLICY VPLIV MIROVNEGA INŠTITUTA.....	61
3.2.1	Policy vpliv MI na področju azilne politike	62
3.2.2	Analiza mreženja MI na področju azilne politike	63
3.3	REZULTATI ANALIZE.....	69
4	ZAKLJUČEK	70
5	LITERATURA	72
6	PRILOGA.....	78
	Priloga A: Vprašalniki intervjujev.....	78
	Priloga B: Tematska polja Mirovnega inštituta.....	81
	Priloga C: Financerji Mirovnega inštituta	82
	Priloga Č: Primeri akademskih raziskav, policy raziskav in zagovorniške dejavnosti	83
	Priloga D: Organizacije, s katerimi sodeluje Mirovni inštitut.....	85

KAZALO SKIC

Skica 2.1: Trije pomeni pojma <i>politika</i>	13
--	----

KAZALO TABEL

Tabela 2.1: Primerjava akademske in aplikativne policy analize	16
Tabela 2.2: Zvrsti policy analize glede na stopnjo vpletenosti v proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (policy proces)	18
Tabela 2.3: Tipologizacija policy inštitutov po McGannu	24
Tabela 2.4: Strategije javnega in privatnega vpliva think tankov	38
Tabela 6.1: Tematska polja Mirovnega inštituta	81
Tabela 6.2: Financerji Mirovnega inštituta	82

SEZNAM KRATIC

MI – Mirovni inštitut – inštitut za sodobne družbene in politične študije

NVO – nevladne organizacije

SVE – srednja in vzhodna Evropa

1 UVOD

Think tanki, ki jih bom analizirala v diplomskem delu, so policy raziskovalne in analitične institucije, ki ponujajo policy usmerjene raziskave, analize in svetovanja glede notranjih in mednarodnih policy tematik ter omogočajo političnim odločevalcem in širši javnosti, da sprejemajo z informacijami podprte odločitve glede policy vprašanj. Te institucije imajo vlogo posrednika med akademsko in policy skupnostjo (FPRI 2007, 4). Think tanki so v literaturi omenjeni kot »katalizatorji idej« (McGann in Weaver 2000) ali kot »industrije idej« (Goodman 2005), saj tako poudarja glavno značilnost teh organizacij, ki je iskanje alternativ in inovativnih javnih politik oziroma novih idej, ki bi pomagale političnim odločevalcem pri iskanju najboljših policy rešitev za nastale policy probleme.

Na podlagi raziskave, ki jo je pod vodstvom Jamesa McGanna opravil *Foreign Policy Research Institute* (FPRI) iz Philadelphie, v svetu trenutno deluje 5035 policy raziskovalnih inštitutov oziroma think tankov. Od tega jih skoraj 40 % deluje v Severni Ameriki oziroma ZDA in Kanadi. V srednji in vzhodni Evropi (v nadaljevanju SVE), kamor spada tudi Slovenija, naj bi trenutno delovalo 483 think tankov, v Sloveniji pa naj bi jih bilo 32 (FPRI 2007).

Velika večina slovenske javnosti bi se pri branju tega uvoda začela spraševati, katere so te organizacije v Sloveniji, ki jih tuja mednarodna organizacija določa kot think tanke. Pred tem bi si najverjetneje postavili vprašanje, kaj sploh pomeni beseda think tank. To pa zato, ker je to angleški izraz, ki se ga v Sloveniji zelo redko uporablja v vsakdanji rabi strokovni literaturi. V tem primeru spadajo v to kategorijo vladne in nevladne raziskovalne institucije, ki jih lahko prepoznamo kot inštitute, raziskovalne centre ipd. Ponekod lahko zasledimo tudi slovenski prevod pojma think tank, to je *možganski center* ali *možganski trust*. Dr. Alja Brglez¹ trdi, da je beseda možganski trust neustrezen prevod pojma think tank, ker se ga lahko uporablja tudi za posameznika, ki veliko ve, veliko zna in lahko s svojim znanjem vpliva na javnost. V ICK zato raje uporabljajo besedo *mislišče* (RTV SLO 2007).

¹ Alja Brglez vodi Inštitut za civilizacijo in kulturo (ICK). ICK »je nastal leta 1997 kot samostojen in neodvisen raziskovalni zavod za raziskovalno, razvojno, izobraževalno, založniško in svetovalno dejavnost na področjih humanistike in družboslovja« (Internet 2).

Čeprav v tuji literaturi večina avtorjev uporablja pojem think tank, obstaja veliko različnih definicij in razumevanj le-teh, kar onemogoča oblikovanje skupne definicije. Večji del prejšnjega stoletja je prevladovala anglo-ameriška definicija think tankov, ki opisuje te policy raziskovalne organizacije kot neprofitne in neodvisne od vlade in univerz. V SVE so think tanki opisani z »mezo« definicijo (*midle course definition*), kot ji pravita McGann in Weaver, ki opisuje think tanke kot policy raziskovalne organizacije, ki imajo »pomembno stopnjo avtonomije« (*significant autonomy*) od vlade, političnih strank, interesnih skupin in ostalih družbenih interesov (McGann in Weaver 2000, 4-5). Ameriški inštitut Freedom House je leta 2007 v publikaciji *Think tank in Central and Eurasia* na podlagi zgornje definicije opisal think tanke iz 27 držav srednje Evrope in s področja Evrazije, med katere spada tudi Slovenija. V tem direktoriju je opisanih 6 slovenskih think tankov, ki so: Center za mednarodno sodelovanje in razvoj, Inštitut za civilizacijo in kulturo, Mednarodni inštitut za bližnjevzhodne in balkanske študije, Mirovni inštitut, Ustanova za podjetništvo in Inštitut Karantanija (Freedom House 2007). Za študijo primera sem izbrala *Mirovni inštitut – inštitut za sodobne družbene in politične študije* (v nadaljevanju MI), ki je tudi s strani ostalih nadsocijalnih in mednarodnih organizacij² opredeljen kot neodvisen in avtonomen think tank. Sama poznam MI, saj so medijsko zelo izpostavljeni, predvsem na področju varovanja človekovih pravic in pravne države. Na podlagi svojega poznavanja in predznanja o tem inštitutu ga ne bi nikoli uvrstila v kategorijo think tankov, zato sem se odločila, da bom prav MI določila za študijo primera think tanka v Sloveniji in dodatno analizirala njegovo vlogo ter vpliv, ki naj bi ga imel v policy procesu oziroma v fazi oblikovanja alternativ na področju azilne politike.

V diplomskem delu sem si postavila dva glavna cilja. *Prvič*, zbrati čim več literature o policy raziskovalnih organizacijah in specifično o think tankih, da bom lahko čim bolj temeljito analizirala in predstavila, kaj think tanki sploh so, kaj delajo in kakšen policy vpliv izvajajo. Ta cilj sem si postavila, ker menim, da se v Sloveniji o tej temi premalo piše, govori in posledično tudi premalo ve. Ker študij o slovenskih neodvisnih think tankih ni, bom hkrati analizirala še študije think tankov v SVE, kamor spada tudi Slovenija. Zadnje mi bo pomagalo pri doseganju *drugega* cilja, ki sem si ga postavila. Ta pa je analizirati MI kot primer think tanka v Sloveniji in analizirati njegov razvoj, delovanje,

² Knowledge Net (Internet 3), Open Society Institute (Internet 6), PASOS (Internet 7).

njegovo vlogo in vpliv v policy procesu. Tako bom pokazala, da v Sloveniji think tanki obstajajo. Prav tako me bo zanimalo, na kakšen način lahko prispevajo k procesu oblikovanja in izvajanja politik.

1.1 RAZISKOVALNI PROBLEMI IN CILJI

Kot sem že izpostavila v *Uvodu*, sem za izhodišče svojega diplomskega dela postavila študijo primera MI kot primer slovenskega think tanka. Čeprav so se think tanki pojavili v Združenih državah Amerike med II. svetovno vojno, so se v 20. stoletju razvili tudi v ostalih državah sveta. Krastev zato v svoji študiji think tankov poudarja, da je pomembno »neameriške« think tanke raziskovati kot policy enote, ki lahko imajo tudi drugačno evolucijo in pomen od ameriških think tankov, saj »prenos ideje v drugo družbeno okolje avtomatično spremeni pomen in funkcijo te iste ideje« (Mannheim v Krastev 2000a, 276). V ta namen sem poleg številnih študij ameriških think tankov analizirala tudi študije think tankov iz SVE. Podobno kot Krastev (2000a), ki je opravil študijo primera liberalnega think tanka na področju SVE, bom v diplomskem delu opravila študijo primera MI kot primer liberalnega think tanka v Sloveniji, ki spada v regijo SVE. Študije kažejo, da so se think tanki v SVE s pomočjo finančne podpore iz tujine razvili v zagovorniške think tanke, ki uporabljajo medijsko usmerjene strategije delovanja, ki so namenjene javnemu izpostavljanju in promociji. V večini primerov naj bi think tanki iz držav SVE imeli velike težave pri izpostavljanju neposrednih stikov s policy procesom, političnimi akterji in posledično tudi pri izvajanju neposrednega policy vpliva, saj so to še mlade institucije, ki imajo omejen proračunski in kadrovski potencial (Kimball 2000, 256; Krastev 2000a, 290; Boucher 2004, 78). Zaradi teh omejitev se think tanki v SVE pri svojem delu povezujejo v omrežja raziskovalcev, državnih akterjev in zasebnega sektorja (Kimball 2000, 256). Na podlagi teh ugotovitev sem se odločila, da bom v diplomskem delu analizirala MI in raziskala, ali deluje kot tipičen think tank SVE, ter hkrati analizirala njegov policy vpliv na azilno politiko. Na področju azilne politike se MI povezuje z ostalimi nevladnimi in vladnimi organizacijami, ki delujejo na tem področju javne politike znotraj nekakšne neformalne koordinacijske skupine. Tovrstno povezovanje na področju azilne politike sem povezala s strategijo mreženja MI za namene doseganja večjega vpliva na javno politiko. Na podlagi opisanega raziskovalnega cilja bom v diplomskem delu preverjala naslednjo hipotezo:

Hipoteza: Mirovni inštitut je kvazineodvisni zagovorniški think tank, ki izvaja posredno in medijsko usmerjeno delovanje, in z uspešnim neformalnim mreženjem dosega neposreden vpliv na oblikovanje policy procesa.

Neodvisnost MI bom analizirala na podlagi njegove pravne, finančne ter raziskovalne neodvisnosti. Tipologijo think tanka bom analizirala s pomočjo kriterijev, s katerimi sta McGann in Weaver (2007, 7–8) določila različne tipologije think tankov: strokovnost kadrov, način dela, viri financiranja, raziskovalna dejavnost ter prevladujoča strategija diseminacije. Pri analizi mreženja MI na področju azilne politike si bom pomagala s konceptom policy organizacije, s katerim bom lahko analizirala posamezne elemente mreženja in njihov vpliv na končno uspešnost le-tega, ki se odraža na ozaveščenosti o javni politiki, njenem razumevanju, spodbujanju k akciji ali samemu spreminjanju javne politike (Meltsner in Bellavita 1983, 40–41). Zaradi metodoloških ovir, ki obstajajo pri ocenjevanju policy vpliva think tankov, se bom pri analizi osredotočila samo na vpliv MI na azilno politiko v fazi oblikovanja policy alternativ.

1.2 OMEJITVE DIPLOMSKEGA DELA

Zaradi omejitev glede obsežnosti diplomskih del, sem se odločila, da v svoje diplomsko delo ne bom vključila, ne v teoretični in ne v raziskovalni del, dejavnike, ki vplivajo na možnost, ki jih imajo think tanki, da sodelujejo v policy procesu in tiste dejavnike, ki lahko predstavljajo ovire, s katerimi lahko oslabijo njihovo učinkovitost. Med te dejavnike spadajo na primer politično/institucionalno okolje, pravno okolje, finančno okolje, intelektualno/ideološko ter kulturno okolje, okolje ponudbe in povpraševanja, okolje think tankov in tehnološko okolje (McGann in Weaver 2000, 13–21). Omejila se bom samo na določene družbeno-politične okoliščine, ki so v začetku 90. let prejšnjega stoletja vplivali na nastanek in razvoj MI.

V diplomsko delo ne bom vključila analize stopnje posvetovalne politične kulture ter intermediarnih struktur v Sloveniji v stičišču med subsystemoma znanosti in politike. Le-to vpliva na stopnjo vključenosti znanstvenikov v oblikovanje in spremljanje konkretnih sektorskih politik (Mandič 2001, 79–80). V diplomsko delo bom vključila le analizo intermediarne strukture, ki je vzpostavljena na področju azilne politike v Sloveniji, kjer že vrsto let aktivno deluje tudi MI.

1.3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE

Za preverjanje hipoteze bom v diplomskem delu uporabila več vrst raziskovalnih metod in tehnik.

1. Študija primera

Študijo primera bom uporabila za preučevanje določenega policy raziskovalnega inštituta oziroma think tanka v Sloveniji, pri določanju področja javne politike, na katerem le-ta deluje kot policy inštitut, ter pri izbiri faze policy procesa, v kateri inštitut izvaja policy vpliv. S to metodo se bom lahko osredotočila na delovanje MI kot primer think tanka v Sloveniji ter na njegovo policy dejavnost. Pri analizi policy vpliva MI bom analizirala neformalno koordinacijsko skupino s področja azilne politike, da bom lahko analizirala vpliv MI na javne politike s področja azila v fazi oblikovanja policy alternativ. V vseh primerih bom poskušala zbrati in preučiti čim več podatkov.

2. Analiza primarnih virov

Na podlagi analize primarnih virov bom analizirala letna delovna poročila MI od leta 2001 do 2007. S tem bom lahko analizirala vse vidike njihove raziskovalne dejavnosti in policy dejavnosti ter nenazadnje, katere strategije diseminacije uporabljajo. Prav tako bom z analizo primarnih virov boljše razumela delovanje MI v celoti.

3. Analiza sekundarnih virov

S pomočjo analize sekundarnih virov bom opisala teoretične osnove koncepta analize politik, organizacij za analizo politik in predvsem pojem think tankov. Analizirala bom obstoječe študije in raziskave o think tankih, njihov policy vpliv in policy vlogo ter opredelila koncept policy organizacije. S pomočjo te metode bom lahko postavila definicijo indikatorjev, na podlagi katerih bom preverjala hipotezo.

4. Metoda družboslovnega intervjuja

Metodo družboslovnega intervjuja bom uporabila kot vir, ki mi bo omogočil priti do podatkov o MI, ki niso zapisani v letnih delovnih poročilih MI, in kot vir, ki bo pripomogel osvetliti ozadje sodelovanja MI v koordinaciji nevladnih organizacij (v nadaljevanju NVO) ter sodelovanje le-teh z vladnimi akterji. V delu bom uporabila delno

strukturiran intervju z odprtimi vprašanji, ki omogoča intervjuvancu, da ponudi svoje videnje problema oziroma svoje odgovore na zastavljena vprašanja.

Najprej sem opravila intervju z mag. Nežo Kogovšek, raziskovalko z MI, potem pa še z dr. Levom Kreftom, direktorjem MI. Za analizo sodelovanja MI v neformalni koordinacijski skupini na področju azilne politike sem napisala enoten vprašalnik za devet NVO³ in za vladnega predstavnika oziroma za Direktorat za notranje upravne zadeve na Ministrstvu za notranje zadeve. Vprašalnik sem posredovala po elektronski pošti, nekaterim tudi po navadni pošti. V pisni obliki so mi odgovore posredovali mag. Neža Kogovšek z MI, g. Blaž Kovač z Amnesty International Slovenije, mag. France Zlatar iz Slovenske Filantropije in dr. Robin Schweiger, direktor Jezuitske službe za begunce v Sloveniji. Kot predstavnica vladne strani s področja azilne politike se je na vprašalnik odzvala mag. Katarina Štrukelj, vodja Azilnega doma, s katero sem opravila intervju v živo.⁴

1.4 STRUKTURA DELA

Diplomsko delo je razdeljeno na tri večje dele. V prvem so predstavljeni tema diplomskega dela, raziskovalni problemi in cilji. V tem delu je predstavljena tudi hipoteza diplomskega dela ter uporabljene metode in tehnike, ki služijo k preverjanju hipoteze.

V nadaljevanju je diplomsko delo razdeljeno na teoretični in raziskovalni del. Teoretični del je razdeljen na tri glavne sklope: policy analiza, think tanki in policy vpliv think tankov. V raziskovalnem delu pa se bom osredotočila na študijo primera slovenskega think tanka oziroma na analizo MI in predstavila rezultate empirične raziskave o inštitutu in njegovem delovanju znotraj neformalne koordinacije s področja azilne politike in vplivu na azilno politiko. Na podlagi raziskovalnega dela bom lahko potrdila ali zavrnila postavljeno hipotezo. Le-to bom pa bom predstavila v zaključku diplomskega dela.

³ Amnesty international Slovenije, Društvo Ključ, Društvo Mozaik, Fundacija Gea 2000, Inštitut za afriške študije, Jezuitska služba za begunce v Sloveniji, Mirovni inštitut, Mozaik, Pravno-informacijski center za nevladne organizacije.

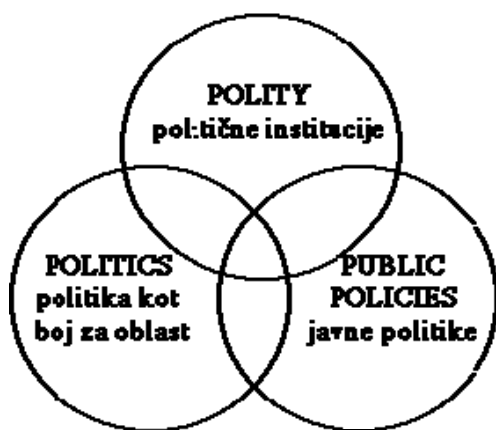
⁴ Vprašanja vseh intervjujev so zapisana v Prilogi A.

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

2.1 POJEM POLITIKE, JAVNE POLITIKE IN PROCESA OBLIKOVANJA IN IZVAJANJA POLITIK

V slovenskem jeziku poznamo pojem politika, ki lahko pomeni politiko kot vladanje, kot boj za oblast in kot upravljanje določenih družbenih podsistemov in reševanja določenih družbenih problemov, ki niso vsi enako prepleteni s politiko kot bojem za oblast (Fink Hafner 2002, 12). V angleškem jeziku te tri različne pomene pojma politike poimenujejo z besedami: *policy*, *polity* in *politics*, kot so prikazani v Skici 2.1.

Skica 2.1: Trije pomeni pojma *politika*



Vir: Fink Hafner (2002, 13).

*Javne politike so politične odločitve oziroma uradna pravila obnašanja, ki so zavezujoča na teritoriju, ki ga upravlja in nadzoruje pristojna državna avtoriteta. Odločanje o javnih politikah je monopol političnih odločevalcev, ki odločajo tudi o uporabi instrumentov in mehanizmov /.../ za izvajanje javnih politik. /.../ O javnih politikah odločajo politični odločevalci v ustanovah političnega sistema (slednje lahko poimenujemo z angleškim pojmom **polity**). Mnoge politične odločitve so motivirane s strankarskimi interesi boja za oblast. Politika kot boj za oblast (**politics**) je imanentna strankarski politiki, saj so stranke po definiciji edine organizacije, ki tekmujejo v volilni areni (Fink Hafner 2002, 13).*

Posamično javno politiko lahko opredelimo kot dolgo vrsto bolj ali manj povezanih izbir – vključno z odločitvami ne delovati, ki jih sprejmejo vladna telesa in uradniki (Dunn 1994, 16). Javne politike pa so del procesa oblikovanja in izvajanja javnih politik oziroma *policy* proces, ki zajema administrativne, organizacijske in politične dejavnosti, s katerimi se oblikujejo in izvajajo javne politike (Fink Hafner 2002, 17). Politična znanost in ostale znanstvene discipline so razvile vrsto modelov, ki na poenostavljen način pomagajo razumeti *policy* procese. Dye je v svoji študiji javnih politik uporabil naslednje modele: institucionalni, procesni, interesnoskupinski, elitistični, racionalni, inkrementalni, teorijo iger, model javne izbire ter sistemski model (Dye 1995, 18). Med najbolj univerzalnimi modeli je procesualni model, ki je izjemnega pomena za *policy* akterje, ki želijo razumeti in vplivati na verižno povezane politične odločitve o isti javni politiki skozi čas. Ta model temelji na časovno ločenih in vsebinskih različnih fazah *policy* procesa (Fink Hafner 2002, 17):

1. *identifikacija družbenih oziroma javnopolitičnih (policy) problemov in oblikovanje političnega dnevnega reda (angleško »agenda-setting« ali »agenda-building«);*
2. *oblikovanje javnopolitičnih alternativnih rešitev družbenega problema (policy alternatives);*
3. *uzakonitev (legalizacija) izbrane javnopolitične rešitve – navadno sprejem zakona;*
4. *izvajanje (implementacija);*
5. *vrednotenje (evalvacija) učinkov javne politike.*

V različnih fazah *policy* procesa sodelujejo različni *policy* akterji. Tako kot sem že predhodnje omenila, imajo v *policy* procesu seveda ključno vlogo državni igralci (igralci iz izvršne in zakonodajne oblasti ter uradniki, kdaj tudi sodna oblast), ki imajo monopol nad političnim odločevanjem. Poleg državnih igralcev so še nedržavni/nevladni/civilnodružbeni igralci: interesne skupine, neparlamentarne politične stranke, informacijski sektor (množični mediji, posamezni uveljavljeni strokovnjaki in raziskovalci, inštituti in univerze) in državljani (Fink Hafner 2002, 16).

2.2 POLICY ANALIZA

»Praktične potrebe političnih odločevalcev po strokovnih podlagah za kvalitetno odločanje o javnih politikah so bistveno prispevale k razvoju nove znanstvene discipline – policy analize« (Fink Hafner 2002, 7). »Iz neskladja med rastočo potrebo odločevalcev po policy relevantnih informacijah in svetovanju na eni strani in sicer visoko razvitimi, a ozko specializiranimi znanostmi na drugi strani, je nastala potreba po razvoju policy analize kot interdisciplinarno zasnovane uporabne znanosti« (Fink Hafner 2001, 55).

Policy analiza je, kot pravita Hogwood in Gunn (1984, 12), stara in nova disciplina. Stara je zato, ker so vladarji oziroma politični odločevalci že od prvih oblastnih struktur potrebovali nasvete pri svojem odločanju, nova pa je, ker je komaj leta 1951 bila opredeljena kot znanstvena disciplina. Utemeljitelj policy analize kot znanstvene discipline je Lasswell, saj velja njegovo poglavje v knjigi *Policy Sciences* za prvo sistematično utemeljitev policy analize kot aplikativne znanstvene discipline (Fink Hafner 2002, 9–10).

Razvoj policy analize so spodbudili različni dejavniki, ki pa jih lahko strnemo v dve skupini – znanstvene spodbude in politične spodbude. Z modernizacijo družbe so postajali družbeni problemi zmeraj bolj kompleksni in potreba političnih odločevalcev po obravnavi teh problemov in svetovanju za njihovo reševanje, zmeraj večja. Z razvojem znanosti med 18. in 20. stoletjem so posamezne družboslovne in humanistične znanosti dosegle visoko stopnjo razvitosti, ampak hkrati tudi ozko specializiranost, kar jim je omogočalo samo delne vpoglede v kompleksne družbene probleme. Političnim odločevalcem niso zmogle pomagati niti s celovitim razumevanjem nastajajočih družbenih problemov niti s svetovanjem, kako jih rešiti. Zato so politični odločevalci, predvsem v Združenih državah Amerike, v začetku 20. stoletja začeli iskati dodatna znanja glede reševanja pomembnih državnih problemov. Od leta 1910 naprej pa so se zavestno prizadevali za bolj empiričen in praktičen pristop k preučevanju politike oziroma razvoju policy analize kot interdisciplinarno zasnovane uporabne znanosti (Fink Hafner 2002, 10–11).

Od leta 1951 dalje se je policy analiza razvijala vsebinsko in institucionalno. Kultura oblikovanja političnih odločitev na podlagi policy analize pa se je širila geografsko tudi

izven Združenih držav Amerike in Velike Britanije v Kanado, Avstralijo, Azijo, na raven Evropske unije in po 90. letu 20. stoletja tudi v mlajše evropske demokracije. Vsebinsko se je policy analiza razširila iz bolj državotvornih javnih politik na ostala področja, kot je zdravstvo, izobraževanje itd. (Fink Hafner 2002, 24).

2.2.1 Zvrsti policy analize

Lasswell, kot utemeljitelj policy analize, je v članku Policy orientacija (*Policy orientation*) leta 1951 opredelil smoter policy analize kot skrb za znanje o odločevalskih procesih v javni ureditvi in v njih (Lasswell v Fink Hafner 2002, 9) oziroma policy analize kot aktivnost razvijanja »znanja o policy procesu« in »znanja v policy procesu« (Lasswell v Hogwood in Gunn 1984, 28). Na podlagi teh dveh smotrov lahko policy analizo razdelimo na (1) opisno (deskriptivno), ki pomaga pri razumevanju policy procesa in (2) svetovalno (preskriptivno), ki pomaga pri 'izboljšavah' v policy procesu (Finka Hafner 2002, 9) oziroma obstajata dve temelni zvrsti analize – akademska in uporabna (aplikativna). V spodnji tabeli (glej Tabela 2.1) so predstavljene ključne razlike med akademsko policy analizo, ki jo opravlja znanstvenoraziskovalno osebje na univerzah in inštitutih ter uporabno policy analizo, ki jo opravljajo strokovnjaki za kliente oziroma naročnike (Fink Hafner 2001, 58).

Tabela 2.1: Primerjava akademske in aplikativne policy analize

zvrst policy analize	AKADEMSKA	UPORABNA
značilnosti analize	opisno pojasnjevalna znanje o policy procesu	svetovalna znanje v policy procesu
osredotočenost	teorija; odkrivanje vzročnih zvez; oblikovanje tipologij	posamična policy; posamični policy problemi
način analize	razlaga	vrednotenje
cilj	razumevanje javnih politik	spreminjanje javnih politik
izbor raziskovalnih problemov	neodvisen	določi naročnik raziskave
časovno obdobje izvajanja policy analize	relativno dolgo (navadno več let)	kratko
vrednostna usmerjenost	težnja k znanstveni objektivnosti (glede na kriterij ponovljivosti)	sprejemanja vrednot naročnika raziskave; zagovarjanje izboljšav javnih politik

Vir: Fink Hafner (2002, 21).

Akadske policy analize Hogwood in Gunn imenujeta policy študije, ki zajemajo večinoma deskriptivne in pojasnjevalne zvrsti analize, med katere spadajo (Hogwood in Gunn 1984, 26–27) študije policy vsebin, študije policy procesa, študije policy proizvodov in evalvacijske študije. Med uporabne policy analize spadajo (1984, 27–28):

- **Proizvajanje informacij za politično odločanje**, ki zajema zbiranje in analiziranje podatkov, z namenom pomagati in svetovati političnim odločevalcem z navezovanjem na policy alternative. Take študije lahko vodijo univerze, neodvisne policy institucije, parlamentarne in vladne komisije in odbori. Te vrste analiz se razlikujejo od študije vsebin po tem, da so eksplicitno ustvarjene za pomoč v procesu oblikovanja politik.
- **Študije optimalnih policy procedur za naročnika (*process advocacy*)**, vključujejo: razumevanje policy procesa, ampak predvsem zagovarjanje določene policy pristope, procedure in tehnike.
- **Študije v podporo določene javne politike (*policy advocacy*)**, ki se jih uporablja kot argumentacija za specifično javno politiko. V tem primeru avtorja razlikujeta med dvema spornima vlogama policy zagovornikov, to je med a) analitiki kot političnimi akterji in b) političnimi akterji kot analitiki. Thomas Dye (1995) kritizira akademske analitike, ki se vključujejo v policy proces kot policy zagovorniki (*policy advocates*), če zaradi tega zanemarjajo znanstveno objektivnost in neodvisnot. Po drugi strani v primeru političnih akterjev v vlogi analitikov, sta postavljena pod vprašaj njihova motivacija in kakovost raziskovalnih rezultatov. Pri tem se izpostavlja dvom o tem, da politični akterji in njihovi svetovalci stremijo samo k tistim analizam, ki podpirajo pozicijo, katero mislijo sprejeti, ali pa branijo pozicijo, ki je že sprejeta.

Na podlagi razlikovanj med študijami znotraj t. i. policy znanosti so v spodnji tabeli (glej Tabela 2.2) predstavljene zvrsti policy analize glede na stopnjo vpletenosti v proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (Hogwood in Gunn v Fink Hafner 2002, 22). K tej tabeli sem dodala še pojme, ki sta jih avtorja vpeljala: policy znanost, policy študija in policy analiza.

Tabela 2.2: Zvrsti policy analize glede na stopnjo vpletenosti v proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (policy proces)

POLICY ZNANOST						
POLICY ŠTUDIJE znanje o javni politiki in o policy procesu				POLICY ANALIZE znanje v policy procesu		
ŠTUDIJ POLICY VSEBIN	ŠTUDIJ POLICY PROCESA	ŠTUDIJ POLICY PROIZVODOV	VREDNOTENJE (EVALVACIJA)	INFORMACIJE ZA OBLIKO- VANJE JAVNIH POLITIK	PROCESS ADVOCACY	POLICY ADVOCACY
opisna (deskriptivna)				svetovalna (preskriptivna)		

Vir: Hogwood in Gunn (1984, 26); Hogwood in Gunn v Fink Hafner (2002, 22).

Ko policy analitiki ustvarjajo znanje o policy procesu, raziskujejo vzroke, posledice in izvajanje javnih politik in programov. To znanje je nepopolno, če ni posredovano političnim odločevalcem in javnosti. Ko pa je znanje o policy procesu povezano z znanjem v policy procesu, se ga lahko uporabi za izboljšanje le-tega. (Lasswell v Dunn 1994, 1–2). Dunn je v svoji študiji izpostavil prav to uporabno stran policy analize (oziroma kot jo sam opisuje – aplikativno družboslovno disciplino), ker policy analiza ni omejena na razvoj in preverjanje splošnih opisnih teorij, ampak je vloga policy analize tudi podajanje policy relevantnih informacij, ki so lahko uporabne za reševanje specifičnih policy problemov (1994, 62).

2.2.2 Analiza politik kot uporabna družboslovna disciplina

V knjigi *Policy Analysis: concepts and practice* (Weimer in Vining 2005, 1) se prvi stavek začne: »Produkt policy analize je svetovanje. Pravzaprav, prav to svetovanje oblikuje določene politične odločitve«. V drugem poglavju pa avtorja nadaljujeta z razlago policy analize in poudarita razliko med policy analizo in svetovanjem, ker niso vsi nasveti produkt policy analize. Če hoče biti nasvet produkt policy analize, mora prvič biti povezan s policy procesom in drugič, mora vključevati družbene vrednote oziroma mora upoštevati vse družbene posledice določene policy alternative (2005, 23). Weimer in Vining sta se v svoji študiji osredotočila na policy analizo v smislu profesionalne dejavnosti, zato podajata definicijo, ki se glasi (2005, 24): »policy analiza je h klientom usmerjeno in policy relevantno svetovanje, ki vključuje družbene norme in /.../ vse možne posledice določene javne politike«. Policy svetovanje političnim odločevalcem pa moramo razlikovati od

političnega svetovanja. Pojem *policy* se največkrat nanaša na tehnične in strokovne *policy* alternative oziroma le-te so produkt objektivne in racionalne analize. Pojem političen (*politics*) povezujemo z večjo obremenjenostjo s posledicami, ki jih imajo izpeljane akcije na volivce in na medije (Weller 1987, 149).

Svetovanje političnim odločevalcem s strani *policy* analitikov se je v 20. stoletju organiziralo v bolj stalne analitične enote, ki so delovale kot notranje (vladne) ali zunanje (nevladne) analitične enote (Fink Hafner 2002, 24). V nadaljevanju jih bom poimenovala s skupnim imenom organizacije za analizo javnih politik oziroma organizacije za *policy* analizo (Weiss 1992a).

2.2.3 Organizacije za analizo politik

Organizacije za analizo politik se razlikujejo po velikosti, strukturi, *policy* področju delovanja in po pomenu znotraj določenega sistema. Zaradi teh razlik in kulturno pogojenih razumevanj vloge teh organizacij je zelo težko podati jasno in vseobsegajočo definicijo teh organizacij. V literaturi zato obstaja veliko različnih poimenovanj in definicij omenjenih institucij. Ko se opisuje institucije, ki se ukvarjajo z analizo javnih politik, se uporablja termine, kot so: organizacije za analizo politik (Weiss 1992a), *policy* inštituti (Abelson 2002; Stone in Ullrich 2003), *policy* raziskovalni inštituti (McGann in Weaver 2000) ter think tanki (McLean v Kustec Lipicer 2002, 86). Simona Kustec Lipicer je kombinirala osnovne opredelitve organizacij za analizo politik s področij analize politik in teorije organizacij ter izpeljala opredelitev, ki se glasi (2002, 85–86): »Organizacije za analizo javnih politik /so/ 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 igralcem, ki so zadolženi za (raz)reševanje javnopolitičnega problema«.

Nastanek organizacij za analizo politik povezujemo z modernim političnim odločanjem, ki pa je povezan z dvema elementoma (Fink Hafner 2001, 53): (a) racionalizacijo v smislu proizvajanja znanstveno zbranih in analiziranih informacij, ki so pomembne za oblikovanje in izvajanje politik, ter (b) znanstvenim svetovanjem politiki. Carol H. Weiss je v svoji knjigi *Organizations for Policy Analysis* (1992b, 3–6) naštel naslednje razloge

za rast in razvoj organizacij za analizo politik v 20. stoletju: (a) povečana kompleksnost in količina odločitev, ki jih sprejemajo politični odločevalci; (b) »kriza legitimnosti« sodobnih vlad oziroma padanje zaupanja v vladne institucije; (c) želja po spremljanju in vrednotenju različnih področij javnih politik; (č) pomanjkanje vladnih svetovalcev ali raziskovalcev za specifična policy vprašanja; (d) pritisk s strani ponudbe oziroma posameznih organizacij za analizo politik z namenom prispevanja k izboljšanju določene javne politike oziroma več različnih področjih javnih politik.

Te organizacije, ki so se pojavile v drugi polovici 20. stoletja, imajo seveda določene ključne lastnosti, ki jih ločijo od njenih predhodnic (Kustec Lipicer 2002, 85): pomembnost izobraženega kadra, kompleksnost policy vsebin, skupinsko delo, multidisciplinarnost analitične skupine, upoštevanje vrednot, spoštovanje človekovih pravic, dostojanstva ter pravil družboslovnega metodološkega raziskovanja. Weiss je v svoji knjigi podala strnjen spisek skupnih lastnosti organizacij za policy analizo, s katerimi lažje opredelimo kategorijo, v katero spadajo te organizacije (Weiss 1992a: viii):

1. To so stalne organizacije s specializiranim kadrom.
2. Ne nosijo odgovornosti za odločitve in delovanje vlade.
3. Zaposleni opravljajo ekspertize na podlagi metodologije družboslovnega raziskovanja.
4. Njihovo delo je policy usmerjeno in njihova primarna naloga je izboljšati/izpopolniti procese in vsebine javnih politik. Veliko jih skuša prispevati k splošnemu znanju in ne samo znanju političnih odločevalcev. Izdajajo revije, knjige, pišejo članke za akademske časopise ter referate za znanstvene razprave. Osnovni princip teh organizacij je prispevanje k izboljšanju procesa oblikovanja politik.
5. Glavni proizvod njihovega dela so policy analize in policy svetovanja.
6. Vložijo veliko truda v deseminacijo svojih rezultatov prek različnih kanalov.

Kustec Lipicer (2002, 88–91) je na podlagi delovnih lastnosti opredelila pet tipov organizacij za analizo javnih politik. Med organizacije za analizo javnih politik spadajo: (a) javnopolitične analitične enote, (b) svetovalna telesa, (c) univerze in njihovi člani, (č) think tanki ali možganski centri in (d) posamezni strokovnjaki.

Četrty tip organizacij (glej Kustec Lipicer 2002) je najbolj razširjen tip organizacij za analizo javnih politik in ga imenujemo *think tanki* ali poslovenjeno možganski centri ali pa mislišče⁵. **Ker obstajajo različne interpretacije o tem, ali se izraz think tank lahko uporablja za splošen opis organizacij za analizo politik (McLean v Kustec Lipicer 2002, 90) ali samo za specifično institucionalno obliko organizacij za analizo javnih politik (Stone in drugi v Kustec Lipicer 2002, 90), sem za namen svojega diplomskega dela izbrala zadnjo interpretacijo kot osnovo pri opredeljevanju think tankov oziroma neodvisnih inštitutov oziroma organizacij, ki funkcionirajo kot zasebne organizacije, le da se njihovi rezultati merijo v vplivu na javne politike in ne kot pridobivanje dobička.** Moja odločitev delno temelji na študiji ameriških think tankov, ki jo je opravil Abelson (2002), saj je analiziral samo neodvisne think tanke, ker naj bi bilo preživetje teh think tankov manj odvisno od volje političnih odločevalcev, ki podpirajo njihovo delo, ali pa od akademskih krogov, ki so pripravljeni podpirati njihove raziskave. Tako naj bi bilo preživetje neodvisnih think tankov še najbolj odvisno od njihovega dela, učinkovite strategije delovanja in promoviranja rezultatov opravljenih raziskav (2002, 8–9). To vrsto institucije bom natančneje opisala in analizirala v nadaljevanju diplomskega dela.

2.2.4 Policy organizacija

Preden preidem na poglavje o think tankih, bom opredelila še pojem policy organizacije (*policy organization*). Policy organizacija je zelo širok pojem, ki označuje relativno kontinuiran in stabilen odnos med posameznimi deli (posamezniki, organizacijami), ki delujejo na določenem področju javne politike. Meltsner in Bellavita (1983) v knjigi *Policy organization*⁶ uporabita pojem policy organizacija za konceptualni most med določeno javno politiko in organizacijo oziroma med javno politiko in medorganizacijskim omrežjem, ki deluje na tem določenem področju javne politike. V medorganizacijskih omrežjih delujejo vladni in nevladni akterji, med katere spadajo tudi raziskovalci in policy svetovalci (Meltsner in Bellavita 1983, 15). Ker v skupino raziskovalcev in svetovalcev lahko vključim tudi organizacije za analizo politik ter think tanke, kot eno od tipov

⁵ O nastanku pojma *mislišče*, si lahko več preberete v *Uvodu* diplomskega dela.

⁶ Avtorja sta opravila študijo primera javne politike s področja izobraževanja, ki ureja šolsko preverjanje znanja v ameriški zvezni državi Kaliforniji in opišeta policy organizacijo, ki ureja to področje javne politike. S študijo hočeta dokazati uporabnost koncepta policy organizacije pri povezovanju dveh ločenih konceptov, kot sta javna politika in organizacija (1983, 16).

organizacij za analizo politik, bom značilnosti policy organizacije oziroma medorganizacijskega omrežja v nadaljevanju diplomskega dela povezala s strategijo mreženja think tankov z ostalimi akterji na različnih področjih javnih politik ter definirala vse elemente, ki vplivajo na delovanje mreženja ali t. i. policy organizacije.

2.3 THINK TANKI

2.3.1 O pojmu in definiciji think tankov

Termin think tank so si izposodili iz vojaškega žargona iz II. svetovne vojne v ZDA. V tistem času je termin think tank pomenil varen prostor, kjer so lahko vojaški in civilni strokovnjaki razvijali vojaške načrte in strategije. V političnem smislu je bil termin think tank prvič uporabljen v 50. letih 20. stoletja s strani ameriške vlade za poimenovanje »pogodbenih raziskovalnih organizacij« (*contract research organizations*) na obrambnem področju, kot je, na primer RAND Corporation (Denham in Garnett 1998, 23). Uporaba termina se je v 60. letih 20. stoletja razširila še na ostale skupine, na primer kvaziakademske raziskovalne inštitute, ki so opravljali študije o mednarodnih odnosih in o strateških vprašanjih. V 70. letih pa so začeli termin think tank uporabljati še za inštitute, ki se niso ukvarjali samo z zunanjo in obrambno politiko, ampak tudi s političnimi, gospodarskimi in družbenimi vprašanji (McGann 1999, 1).

Definiranje think tankov in določanje točnih meja glede pripadnosti v to kategorijo je najtežje konceptualno delo pri analizi teh institucij, saj je veliko analitikov kmalu ugotovilo, da ne morejo določiti tipičnega think tanka. Think tanki se med seboj razlikujejo po številu zaposlenih, po proračunu in seveda glede na področje specializacije ter glede svojih raziskovalnih produktov, ideoloških usmeritev in glede na svojo institucionalno neodvisnost. McGann je na vprašanje, kako ve, kaj je think tank in kaj ni, odgovoril: »I know one when I see one« (McGann v Abelson 2002, 8). Splošna definicija think tankov jih opredeljuje kot institucije, ki ponujajo policy raziskave, analize in svetovanja. V to zelo ohlapno določeno kategorijo spadajo tudi nekatere interesne skupine, univerzitetni raziskovalni centri in še ostali civilnodružbeni subjekti, ki ponujajo raziskave, analize in svetovanja, pa čeprav to ni njihova primarna dejavnost. V to kategorijo spadajo tudi vladne raziskovalne enote, ki raziskovalno in svetovalno dejavnost opravljajo kot svojo primarno nalogo. Z namenom, da se vzorec raziskovalnih objektov lažje določi, je bil pojem think tank velikokrat omejen, predvsem v anglo-ameriških

raziskavah, na policy raziskovalne organizacije, ki so (1) neodvisne od vlade in univerze in (2) neprofitne v svojem delovanju (McGann 1999, 2). Med seboj se think tanki razlikujejo po stopnji neodvisnosti, ki se lahko meri v treh dimenzijah (Stone in Ullrich 2003, 7): (1) pravna neodvisnost, (2) finančna neodvisnost, (3) raziskovalna neodvisnost. *Pravna neodvisnost* think tankov v okolju izhaja iz njihovega zasebnega statusa. Think tanki so ustanovljeni zunaj javnega sektorja in delujejo večinoma kot neprofitne organizacije. *Finančna neodvisnost* think tankov je pogojena s številčnostjo virov financiranja. Če je think tank financiran s strani enega oziroma nekaj virov, se odvisnost od vira povečuje. *Raziskovalna neodvisnost* se povezuje s procesi znotraj same institucije, kot so transparentnost, revizije ipd. (Stone in Ullrich 2003, 7–8). Za think tanke je neodvisnost pomembna, saj si s tem povečujejo svojo kredibilnost v javnosti in med političnimi odločevalci. V nosprotju z interesnimi skupinami, think tanki nimajo točno določene podporne baze, ki bi jim s svojo velikostjo in relevantco lahko povečala politično moč v očeh političnih odločevalcev (Rich 2004, 12). Vsak think tank mora imet vsaj nekaj stikov s političnimi odločevalci, da si lahko zagotovi policy vpliv. Njihova želja po doseganju intelektualne neodvisnosti pa jih sili k izpostavljanju delikatnega ravnotežja med odvisnostjo od političnih odločevalcev ter popolno izoliranostjo od njih (Stone in Garnett 1998, 5).

James McGann vodi program *Think Tanks and Civil Societies* v *Foreign Policy Research Institute* v ZDA, v katerem že 20 let odkrivajo vloge policy inštitutov v odnosu do političnih odločevalcev in civilnih družb po vsem svetu ter analizirajo njihov razvoj in značilnosti (FPRI 2007).⁷ Leta 2008 so v okviru svojega programa sestavili novo anketo za think tanke, v kateri so določili šest tipov policy raziskovalnih inštitutov glede na njihovo povezovanje z drugimi organizacijami (glej Tabelo 2.3). S tem načinom tipologizacije so skušali zaobjeti vse obstoječe vrste policy raziskovalnih inštitutov (FPRI 2008).

⁷ Leta 2007 je bila v okviru programa izdana publikacija *Global Trends and Transitions: 2007 Survey of Think Tanks*. Publikacija vsebuje rezultate poglobljene ankete vseh poznanih javnopolitičnih raziskovalnih inštitutov po vsem svetu. Inštitut je poslal anketo 5.035 policy inštitutom iz 169 držav in dobil nazaj rešenih 1028 anket iz 134 držav (FPRI 2007). Na podlagi rezultatov teh anket je skupina dr. McGanna sestavila že novo anketo, ki bolj poglobljeno sprašuje anketirane o njihovem delovanju in prioritetah (FPRI 2008).

Tabela 2.3: Tipologizacija policy inštitutov po McGannu

KATEGORIJA	DEFINICIJA
Avtonomen in neodvisen	Inštitut je resnično neodvisen od vsake interesne skupine in financerja ter avtonomen pri svojem delovanju in pri izvajanju naročil za vladne akterje.
Kvazineodvisen	Inštitut je neodvisen od vladnih akterjev, ampak določena interesna skupina ali določen finančni podpornik predstavlja večinskega financerja, ki ima vpliv na delovanje inštituta.
Vključen v univerzo	Policy raziskovalni center znotraj univerze.
Vključen v politično stranko	Formalno povezan s politično stranko.
Vključen v oblastno strukturo	Inštitut je del oblastne strukture.
Kvazivladen	Inštitut se financira izključno iz vladne podpore in pogodb, ampak formalno ni del oblastne strukture.

Vir: FPRI (2008).

Zgornji opis neodvisnosti think tankov zajema samo anglo-ameriško pojmovanje think tankov oziroma relativno avtonomne organizacije, ki se ukvarjajo z generiranjem idej in/ali z analizo policy problemov, neodvisno od vlade, političnih strank in interesnih skupin oziroma skupin pritiska. Think tanki so relativno avtonomni, ker so odvisni od sredstev ostalih organizacij oziroma njihovih naročnikov za svoje preživetje. Pojem se je počasi razširil tudi v evropski kontekst in je vključeval definicijo avtonomnih in neavtonomnih organizacij. Etiketo think tanka so v novem kulturnem kontekstu dodelili tudi vladnim raziskovalnim enotam (Stone in Ullrich 2003, 5). Krastev pravi, da v Evropi, Aziji in Latinski Ameriki niso prevajali besede think tank v svoj jezik, ampak so raje sprejeli kocept kar v angleškem jeziku z vsemi kulturnimi povezavami in značilnostmi. Ameriški pečat na fenomen think tankov ostaja močan. Ta pečat pa vzdržujejo ameriški avtorji, ki pišejo in objavljajo študije o neodvisnih policy raziskovalnih inštitutih (Krastev 2000a, 275).

V diplomskem delu se bom opirala na definicijo neodvisnosti, ki velja za think tanke v SVE. McGann in Weaver sta think tanke opisala z »mezo« definicijo (*middle course definition*), kot ji pravita, ki opisuje think tanke kot policy raziskovalne organizacije, ki imajo »pomembno stopnjo avtonomije« (*significant autonomy*) od vlade, političnih strank, interesnih skupin in ostalih družbenih interesov (McGann in Weaver 2000,

5). Pojem neodvisnosti zaznavajo na bolj relativen kot pa absoluten način, saj poudarjajo pomen institucionalnih in kulturnih dejavnikov, ki v posamezni državi vplivajo na sposobnost in možnost delovanja in vplivanja think tankov (Stone in Garnett 1998, 1–2) ter uvajajo operativne definicije think tankov glede na okolje, v katerem določena institucija deluje.

2.3.2 Razlikovanje think tankov od drugih institucij

V družbi obstaja precejšnja stopnja prekrivanja med think tanki in ostalimi organizacijami. Zato je zelo težko postaviti jasne meje med enimi in drugimi. Nekateri, na primer, think tanke opisuje kot intelektualno različico skupin pritiska (Grant v Stone in Garnett 1998, 4), saj se nekateri think tanki ne posvečajo samo raziskavam in policy analizi, ampak postajajo »*think-and-do-tanks*« (Stone 2001, 340), ker izvajajo tudi zagovorniško dejavnost, tehnično asistenco in treninge. Čeprav obe vrsti institucij opravljajo zagovorniško dejavnost znotraj specifičnega policy sektorja, se skupine pritiska, v nasprotju s think tanki, večinoma osredotočajo samo na določen družbeno-ekonomski ali pa policy problem in se velikokrat angažirajo v javnih demonstracijah. Think tanke lahko primerjamo tudi z univerzami, saj oboji pripravljajo raziskave in analize ter seminarje, delavnice, konference, študijske izmenjave, znanstvene publikacije, ampak le univerze podeljujejo akademske nazive (think tanki pa ne). Lahko jih tudi primerjamo z vladnimi raziskovalnimi centri, ki se velikokrat ukvarjajo s tehničnimi analizami in policy usmerjenimi raziskavami, vendar think tanki delujejo zunaj vladnega sektorja in nimajo zagotovljene administrativne poti do političnih odločevalcev, kar pa večina vladnih teles ima zagotovljeno (Stone in Garnett 1998, 4–5). Think tanke lahko razlikujemo od vseh ostalih organizacij znotraj policy skupnosti po tem, da je njihov poudarek na opravljanju raziskav in analizah (Abelson 2002, 9; Rich 2004, 11). Ne glede na to, kako think tanki opravljajo te raziskave in analize, ostaja ta dejavnost njihov *raison d'être* (Abelson 2002, 9). Kar druži te organizacije, je, da skušajo znanstveno delo in raziskovalne rezultate narediti relevantne za proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (Stone 2000, 3–4).

2.3.3 Zgodovina think tankov

V začetku 20. stoletja se je pojavila potreba po znanosti in strokovnjakih, ki bi pomagali vladam, ki so se takrat soočale s problemi razvite industrijske države, zato sta vodilna ameriška gospodarstvenika in filantropika Andrew Carnegie in Robert Brookings

ustanovila instituciji, v katerih so delovali priznani ekonomisti, politologi in zgodovinarji, ki so lahko s svojimi znanstvenimi ekspertizami reševali pomembna policy vprašanja. Carnegie in Brookings sta želela ustvariti okolje, v katerem bi lahko akademiki svoje delo opravljali osredotočeno na relevantna policy vprašanja, ne da bi se hkrati ukvarjali še z univerzitetnim delom. Poleg inštitutov Carnegie Endowment in Brookings Institution so se v prvih desetletjih 20. stoletja v ZDA, Kanadi in Veliki Britaniji razvili še ostali t. i. akademski think tanki (*academic think tanks*) oziroma »univerze brez študentov« (*universities without students*), saj so v teh organizacijah delali večinoma samo akademiki (Weiss 1992a; McGann in Weaver 2000). Te institucije so bile obravnavane kot objektivne in politično nevtralne organizacije, ki so bile vdane le raziskavam in analizam (Abelson 2002, 10).

Po II. svetovni vojni se je povečalo povpraševanje po strokovni pomoči glede upravljanja vojaških organizacij in za pripravo novih varnostnih razporeditev po celotnem svetu. V ZDA so se uveljavili t. i. »obrambni intelektulaci« (*defense intellectuals*), med katerimi je bil najbolj znan RAND Corporation (ustanovljen leta 1948), ki je z ostalimi podobnimi raziskovalnimi organizacijami ponujal obrambni in varnostni sistem za obdobje po II. svetovni vojni. Ta nova skupina raziskovalnih organizacij je predstavljala model »pogodbenih raziskovalcev« (*contract research*) (Weiss 1992a; McGann in Weaver 2000). Prva naftna kriza v 60. letih in njene spremljajoče politične okoliščine so bile glavna spodbuda pri nastanku think tankov, ki so se začeli ukvarjat s socialnimi in okoljskimi politikami. Think tanki v 60. letih 20. stoletja so bili predhodniki nove generacije specializiranih think tankov, ki so delovali samo na določenem policy področju. V obdobju hladne vojne je nastalo veliko število think tankov, ki so prispevali politične, vojaške in regionalne analize, potrebnih za ideološke spopade med zahodnimi zavezniki in komunističnim blokom (McGann 2000).

Po II. svetovni vojni se je povečalo število think tankov in s tem so se večale tudi razlike med njimi glede na velikost, področje raziskovanja in glede na ciljno publiko. Te razlike pa so se odvijale v kontekstu dveh bolj izrazitih sprememb – oblikovanja in razvoja prepoznavnih ideologij med think tanki in večji poudarek na strategijah trženja in promocije raziskav. Analize kažejo, da so think tanki v začetku 60. let 20. stoletja lahko še vedno dosegali ravnotežje med vplivnostjo in kredibilnostjo svojega dela, saj je policy

okolje vrednotilo njihove objektivne ekspertize in spodbujalo njihov »*low-profile*« v procesu oblikovanja politik. V drugi polovici 60. let pa se je politični prostor v ZDA začel bolj ideološko deliti in s tem tudi think tanki (Rich 2004, 30–31). V 70. in 80. letih 20. stoletja je prišlo do krize države blaginje in Keynesianskega makroekonomskega upravljanja ter do rasti konservativnega gibanja, kar je prispevalo k hitri rasti »zagovorniško usmerjenih think tankov« (*advocacy-oriented think tanks*), ki so si prizadevali k zagovarjanju določene ideologije in idej. Ti think tanki so označeni kot zagovorniški think tanki (*advocacy tanks*), ker svoja mnenja izražajo veliko bolj eksplicitno in samozavestno z določenega ideološkega vidika. Sami svojo vlogo dojemajo kot boj za določeno idejo in ne kot izvajanje raziskav (McGann 2000).

Konec hladne vojne in politične ter ekonomske reforme, ki so se v poznih 80. letih 20. stoletja začele v SVE⁸, so ustvarile nove okoliščine za razvoj think tankov, ki so pomagali političnim elitam pri reformah v času tranzicije ter v procesu demokratizacije v smeri zahodne demokracije in gospodarske rasti (Kimball 2000, 251; McGann 2000, 22). Velika večina think tankov v SVE je bila ustanovljena po letu 1989 s pomočjo tujine. Pojavili so se kot alternativa predhodnih državnih raziskovalnih inštitutov iz prejšnjega režima (Johnson v Boucher 2004, 78) in kot institucije za promocijo demokratičnih in tržnih reform. Državni think tanki so bili veliki in hierarhično urejeni, novi pa so bili majhni in vodoravno strukturirani. Državni think tanki so bili v svojem delovanju konformistični, novi think tanki pa »odpadniški« (*dissident*) (Krastev 2000b, 244). Med novimi policy raziskovalci je bilo veliko bivših članov akademske sfere, ministrstev in ostalih državnih institucij ali pa so bili mladi, aktivni člani demokratične revolucije, ki se je dogajala v vseh državah SVE (Kimball 2000, 252), saj niso bili ustanovljeni znotraj že delujoče civilne družbe, zato pa so hkrati še z ostalimi NVO aktivno ustvarjali civilno družbo. Think tanki so pomagali pri spodbujanju sprememb, ki so se dogajale, ter hkrati ustvarjali sfero delovanja, ki naj bi bila povsem ločena od vladne in tržne sfere. Veliko

⁸ Države SVE imenujejo nekateri avtorji tudi postsocialistične države (Krastev 2000a; Krastev 2000b) ali postkomunistične države (Kimball 2000). Med države SVE spadajo države, ki so začele v 80. letih 20. stoletja s tranzicijo oziroma z demokratičnim preходом iz starega režima v konsolidirano demokracijo (Fink-Hafner 2002, 6). Med države v tranziciji spadajo države SVE (Albanija, Bolgarija, Bosna, Češka, Hrvaška, Jugoslavija, Madžarska, Makedonija, Poljska, Romunija, Slovaška, Slovenija) in nove neodvisne države nekdanje Sovjetske zveze (Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Estonija, Gruzija, Kazahstan, Kirgizija, Latvija, Litva, Moldavija, Mongolija, Rusija, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukrajina) (Karatnycky, Motyl, Graybow v Kotar 2000, 31).

direktorjev in vodij teh organizacij je imelo pomembno vlogo pri razvijanju neprofitnega sektorja v svojih državah (Kimball 2000, 253).

Krastev v svoji študiji obravnava liberalne⁹ think tanke v SVE¹⁰, ker se večina najbolj poznanih think tankov v tej regiji samoopredeljuje za liberalne (v najširšem smislu pomena) in tudi širša javnost ter večina policy elite jih dojema kot podpornike liberalnih politik (2000a, 274). Študija temelji na spoznanju, da so think tanki v tej regiji doživeli drugačno evolucijo kot ameriški think tanki. Ameriški think tanki so bili ustanovljeni, da bi lahko družboslovno znanost in znanstvenike uporabili za reševanje specifičnih družbenih, ekonomskih in političnih problemov in da bi njihova znanstvena dognanja in raziskovalne rezultate približali političnim odločevalcem (2000a, 289–290). »V SVE pa so intelektualci znotraj think tankov ponovno napisali svoje eseje o liberalizmu v policy obliki, da bi lahko ohranili svoj vpliv« (Krastev 2000a, 290). Krastev (2000a, 282) razlikuje med »liberalnimi intelektualci« (*liberal intellectuals*) in »tehnopoli« (*technopols*), ki naj bi simbolizirali razliko med intelektualnim liberalizmom in ekonomskim liberalizmom v SVE. Liberalni intelektualci so na svoje politične agende postavljali teme, kot so človekove pravice, politični pluralizem in svoboda medijev, po drugi strani pa so bili ekonomski liberalci usmerjeni na reforme trga v smeri deregulacije in privatizacije. V drugi fazi političnih in ekonomskih reform oziroma leta 1993 in 1994 se je vpliv intelektualcev in tehnopolov zmanjšal in so se začeli pojavljati policy inštituti, ki so postali del strategije druge generacije, ki je skrbela za ohranitev liberalne agende. Medtem ko so intelektualci bili omejeni samo na širšo javnost in se niso trudili presegati svojega odpora do političnih akterjev in institucij, so se policy inštituti oziroma

⁹ Liberalizem je »politična in ekonomska usmeritev, ki korenini v prosvetljenstvu, racionalizmu in individualizmu 17. in 18. st. // Liberalizem je v dobršni meri zaslužen za temelje polit. ustanove današnjega sveta: moderno pravno državo, polit. demokracijo, svobodne tržne mehanizme, zaščito človekovih pravic itd.« (Dolinar in Seta 1994, 578). Najbolj temeljne prvine liberalizma so individualizem, egalitarna prвина, univerzalistična prвина in melioracijska prвина. Na prvem mestu je individualizem, »t.j. zagovarjanje moralne primarnosti osebe pred zahtevami katerekoli družbene kolektivitete. Egalitarna prвина v liberalizmu ima za legitimnega samo tisti družbeni red, ki med ljudmi ne dela razlike glede na njihovo (enako)vrednost in moralni status. Univerzalistična prвина se izraža skozi načelo moralne enotnosti vseh ljudi ne glede na raso ali etnično pripadnost in pripisuje sekundarni pomen njihovemu historičnemu in kulturnemu formiranju. Melioracijska prвина zagovarja, da je vedno mogoče popravljati in izboljševati družbene institucije in vsakršne politične dogovore« (Rizman 1992, 15–16).

¹⁰ Krastev (2000a) v svoji študiji ni vključil Slovenije, omenja pa inštitute v Albaniji, Bolgariji, na Češkem, v Litviji in na Poljskem. Kotar (2000, 29) pravi, da je Slovenija »najpogosteje izpuščena iz mednarodnih primerjalnih študij zaradi svoje različnosti in neprimerljivosti. Iz študij vzhodnoevropskih tranzicijskih procesov je izpuščena, ker te študije pokrivajo zahodne in severne države nekdanjega sovjetskega bloka. Iz analiz južnovzhodne Evrope je Slovenija izpuščena kot izstopajoča izjema glede na stopnjo ekonomskega razvoja in etnično homogenost«.

novonastali think tanki začeli načrtno truditi, da bi vplivali na nove zakone in vladne odločitve. Po drugi strani so tehnopoli delovali samo znotraj vladne arene, think tanki pa so pri svojem delovanju še vedno uporabljali medije in zagovarjali liberalne rešitve. Think tanki v SVE so nastali kot posledica prizadevanj intelektualcev in tehnopolov, da bi ohranili določen vpliv v policy procesu v drugi fazi ekonomskih in političnih reform v tej regiji (Krastev 2000a, 282–284).

2.3.4 Študije think tankov

Prve študije think tankov so se pojavile v drugi polovici 20. stoletja. Ne glede na to, da je Dickinson v ZDA izdal prvo knjigo o think tankih leta 1971 (Stone v Boucher 2004, 7), je bila večina študij o think tankih opravljenih v zadnjem desetletju (2004, 7). Velika količina ameriških in britanskih študij je omejenih na anglo-ameriško področje, na primer James Smith¹¹, Weiss (1992a), Stone¹², Abelson (2002) in Rich (2004), nekaj pa jih je v zadnjih letih pripravilo tudi primerjalne študije med evropskimi, azijskimi, južnoameriški in afriškimi think tanki, na primer Stone, Denham in Garnett (1998) ter McGann in Weaver (2000).

Zanimanje za think tanke se je zgodovinsko razvijalo v dveh šolah raziskovanja think tankov. V prvo šolo spadajo raziskovalci, kot so Kent Weaver, Jim McGann in James Smith, ki so ugotavljali zakaj in kako so se think tanki pojavljali in razvijali, kakšne so njihove organizacijske značilnosti in zakaj so nekateri od njih pomembni. Ti raziskovalci razlikujejo med seboj policy institucije (*public policy institutes*), akademske raziskovalne centre (*academic research centres*), vladne raziskovalne enote (*government research units*) in lobiste (*lobbyists*) (Stone 2004, 2). Predvsem jih zanima upravljanje think tankov, njihovo financiranje, na koga in kaj poskušajo vplivati ter kdo se sklicuje na njihovo delo. Krastev v svojem delu kritizira te študije, ampak hkrati jih tudi delno opravičuje, saj so bili think tanki večji del 20. stoletja tipično ameriške institucije. Avtorji teh študij sami

¹¹ Smith, James. A. 1991. *The Idea Brokers: Think tanks and the Rise of the New Policy Elite*. New York: The Free Press.

¹² Stone, Diane. 1996. *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*. London: Frank Cass.

poudarjajo, da ZDA predstavlja ugodno okolje za delovanje te vrste institucij (Krastev 2000b, 240–241).¹³

Druga šola obravnava think tanke v povezavi s policy procesom in vlogo idej ter ekspertiz v procesu oblikovanja politik (Krastev 2000b; Stone 2004). V nasprotju s prvo skupino raziskovalcev druga skupina dojema think tanke kot del odgovora na njihova vprašanja, ne pa kot del vprašanja (Hall v Krastev 2000b, 241). Te študije obravnavajo glavni problem v analizi think tankov in to je policy vpliv. Razvili so različne teoretične pojme, kot so policy skupnosti (Abelson 2002), »zagovorniške koalicije« (*advocacy coalitions*) (Sabatier¹⁴), »diskurzivne koalicije« (*discourse coalitions*) (Hajer v Krastev 2000b, 241) in »epistemične skupnosti« (*epistemic communities*) (Haas in Haas v Krastev 2000b, 241), s katerimi so ugotavljali moč idej think tankov znotraj določenih policy omrežij.

V državah SVE so vsi že slišali za think tanke, ampak nihče jih ne analizira, zato je večina policy raziskovalnih inštitutov bolj znanih v Washingtonu in Bruslju kot pa v njihovih domačih državah (Krastev 2000a, 274). Študije, ki obravnavajo »neameriške think tanke«, imajo še vedno močan ameriški pečat. Ta pečat pa vzdržujejo ameriški avtorji, ki pišejo in objavljajo študije o neodvisnih policy raziskovalnih inštitutih in s svojim pisanjem vplivajo na prevlado paradigme demokratizacije (*democratization paradigm*) (Krastev 2000a, 275) oziroma NVO paradigme (*NGO paradigm*) (Krastev 2000b, 242).

NVO paradigma zajema idejo neodvisnih policy raziskovalnih inštitutov, ki imajo v postsocialističnih državah zlasti izobraževalno vlogo, ki prispeva k odpiranju procesa oblikovanja politik. Prepričanje o tem, da odprta policy razprava prispeva h kakovosti policy odločitev, daje think tankom veliko vlogo v procesu demokratizacije in racionalizacije policy procesa. V SVE je bila večina think tankov finančno podprta s strani

¹³ V različnih študijah tudi navajajo značilnosti ameriškega okolja, ki prispevajo množičnemu razvoju think tankov. To je federalističen sistem, fragmentacija policy procesa, ločenost vej oblasti, nezaupanje v državno upravo in posledično zmanjšanje njihovega vpliva, fragmentiranost kongresa, šibka strankarska disciplina, ameriška filantropska tradicija in davčni režim, ki omogoča razvoj avtonomnih in vplivnih policy raziskovalnih institucij (Weiss 1992b, 6–8; Krastev 2000a, 274–275; Krastev 2000b, 241–242).

¹⁴ Sabatier, Paul A. in Hank C. Smith, Jenkins, ur. 1993. *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview.

ameriških vladnih in zasebnih virov, zato je v regiji NVO paradigma dominantna. »Izvoz think tankov« iz ZDA v države SVE ni bil pomemben samo zaradi specifičnih ekonomskih politik (deregulacije in tekmovalnosti) ali vrednot (multikulturnost in spoštovanje človekovih pravic), ampak tudi zaradi specifičnega policy procesa, saj je struktura procesa oblikovanja politik bila postavljena kot primarna zagotovitev za stabilnost reform v postsocialističnih državah (Krastev 2000a, 275). Največji problem te paradigme je, da ne razume osnovnega političnega principa postsocialističnih think tankov ter njihovega mesta znotraj politične tranzicije. Prenos ideje v drugo družbeno okolje avtomatično spremeni pomen in funkcijo te iste ideje (Mannheim v Krastev 2000a, 276). Isto velja za institucije. Če so bili think tanki v SVE oblikovani po modelu ameriških think tankov, še ne pomeni, da morajo imeti tudi podobno vlogo v policy procesu. »Vloga think tankov v SVE je skrita za letnimi poročili in raznimi prezentacijami, ki skušajo dokazati njihov velik vpliv« (2000a, 276).

Krastev zato v svoji študiji poudarja pomen think tankov kot policy enot, ki lahko imajo tudi drugačno evolucijo in pomen od ameriških think tankov. Pomen povečanega vpliva think tankov v SVE moramo razumeti v kontekstu političnih strategij liberalnih intelektualcev v drugi fazi tranzicije in ne samo, kot razmerje med družboslovno znanostjo in državo na koncu 90. let 20. stoletja. Krastev postavlja tezo, da think tanki v SVE predstavljajo prekinitev od politike in vpliva liberalnih intelektualcev iz 80. in zgodnjih 90. let 20. stoletja in prav ta povezanost s politiko intelektualcev predstavlja ključno razumevanje think tankov v SVE (2000a, 276-278).

2.3.5 Vloge think tankov

Think tanki si v osnovi prizadevajo doseči dva glavna cilja. Prvi je vodenje raziskav za pridobivanje rezultatov, ki lahko pomagajo političnim odločevalcem sprejemati odločitve o specifičnih policy vprašanjih. Drugi cilj pa je vplivanje na »klimo« elitnega mišljenja, znotraj katere naj bi bili vpeti tudi politični odločevalci. Pri tem se think tanki lahko razlikujejo glede na misije in prioritete pri opravljanju svojega dela, ampak za celotno kategorijo lahko določimo primarne funkcije, ki jih opravljajo (Denham in Garnett 1998, 26).

V letnem poročilu PASOS-a¹⁵ piše, da je bistvena funkcija neodvisnih think tankov opravljati vlogo nepristranskega »psa čuvaja«, ki sledi javnim politikam, procesu oblikovanja politik in javni administraciji. Poleg tega imajo think tanki pomembno proaktivno vlogo, saj lahko prek policy raziskav in analiz vpletejo tudi druge družbene akterje v diskusije o pomembnih prihodnjih policy odločitvah. Prav ta zagovorniška vloga omogoča obveščanje ljudi o policy temah in jim omogoča razumevanje policy možnosti, ki dnevno vplivajo na njihovo zasebno in poslovno življenje (PASOS 2007, 2). Podobno pravi Abelson (2002, 11), da je primarna funkcija think tankov izobraževanje političnih odločevalcev in širše javnosti glede perečih socialnih, ekonomskih in političnih problemov. Tako kot učitelji poskušajo oblikovati znanje svojih učencev, se tudi think tanki angažirajo, da bi vplivali na javno mnenje in na policy preference ter odločitve političnih akterjev.

McGann in Weaver (2000, 5) izpostavljata primarno funkcijo think tankov, kot je opravljanje raziskav o policy problemih in policy rešitvah na podoben način, kot to počnejo univerzitetni raziskovalni centri (*academic research*). Pri tej funkciji lahko think tanki izvajajo funkcijo posrednika (*research brokers*) med akademsko sfero in politično sfero, ko poskušajo rezultate svojih raziskav posredovati vladnim akterjem na čim bolj razumljiv način ali pa izvedejo raziskavo po naročilu s strani vladnega ali pa zasebnega sektorja in posredujejo svoje rezultate v obliki poročila naročniku raziskave (*contract research*). Naslednja funkcija, ki jo izvaja veliko think tankov, je podajanje policy nasvetov glede tekočih policy problemov, ki so v obravnavi s strani ključnih policy igralcev. Svetovanje lahko poteka v vseh fazah policy procesa prek različnih kanalov. Think tanki pogosto izvajajo tudi monitoring in evalvacijo vladnih programov (Abelson 2002, 11–12).

Think tanki imajo pomembno vlogo pri pospeševanju izmenjave idej in postavljanju problemskih mrež. Ključni element te vloge je verbalna izmenjava informacij in izpostavljanje osebnih zvez (McGann in Weaver 2000, 5–6). V ta namen think tanki pripravljajo forume, konference in delavnice, v katerih sodelujejo politični odločevalci,

¹⁵ PASOS – Policy Association for an Open Society. PASOS je omrežje neodvisnih policy centrov, ki so povezani z OSI in podpira razvoj institucionalnih sposobnosti svojih članov. Aktivni član PASOS-a v Sloveniji je Mirovni inštitut (Internet 7).

akademiki, predstavniki zasebnega in javnega sektorja ter širše javnosti, ki skupaj razpravljajo in iščejo rešitve za obravnavana vprašanja (Abelson 2002, 12). Think tanki tudi interpretirajo javne politike in tekoča dogajanja v različnih medijih (McGann in Weaver 2000, 5–6).

Čeprav think tanki izvajajo izobraževalno in raziskovalno funkcijo, lahko pri tem zavzemajo svoje stališča glede določene javne politike in zagovarjajo določen set vrednot, prepričanj in principov. Vprašanje ni v tem, ali se think tanki ukvarjajo samo s policy raziskavami ali s policy zagovorništvom, ampak kakšen poudarek dajejo tem tipom aktivnosti. Z razumevanjem prioritet lahko razumemo tudi njihove strategije za širjenje svojih idej in ekspertiz (Abelson 2002, 12). V *The Economist* (v FPRI 2007) je bil opisan pojem »dobri think tanki« (*good think tanks*), ki zajema tiste organizacije, ki so sposobne kombinirati »intelektualno globino, političen vpliv, občutek za publiciteto, ustrezno delovno okolje in nekaj ekscentričnosti«.

2.3.6 Tipologija think tankov

Ker obstajajo različne definicije think tankov, so analitiki razvili tipologije, da bi lahko vanje zajeli raznolikost teh institucij in s tem seveda pripomogli k lažji analizi le-teh. Weaver (v Abelson 2002, 18) je glede na evolucijo ameriških think tankov identificirala tri tipe think tankov: univerze brez študentov (*universities without students*), vladni pogodbeniki (*government contractors*) in zagovorniški think tanki (*advocacy think tanks*). McGann pa trdil, da v ZDA obstaja vsaj sedem tipov think tankov (Abelson 2002, 18). Analitiki večinoma razlikujejo med naslednjimi kategorijami (Weiss, McGann in Weaver v Boucher 2004, 4):

- akademski think tanki (*academic think tanks*) ali univerze brez študentov (*universities without students*),
- pogodbeni raziskovalci (*contract researchers*),
- zagovorniški think tanki (*advocacy tanks*) in
- strankarski think tanki (*political party thinks tanks*).

Prva dva tipa, **akademski think tanki** in **pogodbeni raziskovalci**, imata veliko podobnosti. Oba tipa think tankov rekrutirata osebje s strogo akademskimi priporočili oziroma doktorje s prestižnih univerz in oba tipa organizacij se strogo držita metodologije

družboslovnega raziskovanja pri opravljanju svojega dela. Seveda se akademski think tanki razlikujejo glede na vire financiranja, postavljanje dnevnega reda in glede produktov svojega dela. Akademske think tanke financirajo večinoma različne fundacije, korporacije in posamezniki. Njihov dnevni red si postavljajo sami. Raziskovalni rezultati akademskih think tankov so večinoma izdani v obliki monografij in strokovnih člankov (McGann in Weaver 2000, 7). Think tanki v tej kategoriji delajo večinoma na dolgi rok in njihov cilj je »klima« intelektualnih in političnih nazorov. Z namenom preprečevanja nevarnosti vpliva posameznih naročnikov na raziskovalne rezultate, njihov glavni finančni vir sestavlja množstvo različnih podpornikov. Pogodbeni raziskovalci služijo vladnim in/ali zasebnim naročnikom pri izvajanju raziskav na različnih področjih. Pogodbeni raziskovalci ne morejo trditi, da so popolnoma objektivni na svojem raziskovalnem področju, ker njihov naročnik lahko hitro zamenja organizacijo, če mu ne ponudijo rezultatov raziskav, ki se ujemajo z njihovimi interesi (Ricci v Denham in Garnett 1998, 24). Pogodbeni raziskovalci so financirani s strani vladnih agencij ter zasebnim subjektov (Denham in Garnett 1998, 24), ki imajo pomembno vlogo pri oblikovanju dnevnega reda teh think tankov. Rezultati njihovega dela so velikokrat v obliki poročil, namenjenih samo za naročnika, ne pa za splošno uporabo (McGann in Weaver 2000, 7).

Druga dva tipa think tankov, **zagovorniški think tanki** in **strankarski think tanki**, imata tudi veliko skupnih značilnosti. Zagovorniški think tanki so, kljub formalni neodvisnosti, povezani s specifično ideološko skupino ali interesi. Na svojo vlogo v policy procesu gledajo bolj kot na tekmovanje različnih idej kot pa na neopredeljeno iskanje najboljše javne politike. Večina osebja ne pripada akademski sferi in manj so zavzeti za osnovne raziskave. Rezultati raziskav so pogosto v obliki krajših zagovorniških priporočil kot pa v obliki akademskih knjig (McGann in Weaver 2000, 7). Zagovorniški think tanki dajejo velik pomen medijski prepoznavnosti in izvajanju vpliva na javno mnenje in politične odločevalce prek različnih medijev (Abelson 2002, 20). Weaver (v Denham in Garnett 1998, 25) pravi, da podobno, kot so »univerze brez študentov« v svojem delovanju zelo podobne akademskim organizacijam, tako tudi zagovorniški think tanki spominjajo na skupine pritiska, saj so oboji »bistveno zavzeti za politično lobiranje« (Hames in Feasey v Denham in Garnett 1998, 25). Strankarski think tanki so organizirani v okviru platforme določene politične stranke in tudi osebje je sestavljeno iz sedanjih in bivših strankarskih

funkcionarjev, politikov in članov političnih strank. Dnevni red think tankov je pod velikim vplivom potreb političnih strank (McGann in Weaver 2000, 7–8).

Ti idealni modeli imajo določene omejitve, ki jih moramo upoštevati. Prvič, večina think tankov ne spada samo v en tip, ampak ima več lastnosti različnih tipov. Drugič, hibridi so zelo pogosti med think tanki. To so organizacije, ki imajo določene podobnosti s think tanki, ampak ne spadajo v ožjo definicijo think tankov. Ti hibridi so zelo pogosti v razvijajočih in tranzicijskih državah. Avtorja navajata za vsak tip think tankov različne hibride, ki jih lahko najdemo v teh državah: univerzitetni raziskovalni centri za akademske think tanke; profitne svetovalne agencije, vladne raziskovalne organizacije in začasne vladne komisije za pogodbene raziskovalce; interesne skupine in lobiji za javne interese za zagovorniške think tanke, in strankarski raziskovalni oddelki za strankarske think tanke (McGann in Weaver 2000, 8–9).

2.3.7 Klasifikacija think tankov v SVE

Think tanke v SVE lahko razdelimo v dve splošni kategoriji: v prvo spadajo tisti think tanki, ki so povezani z univerzo, v drugo pa spadajo tisti, ki so se samostojno razvili v tranzicijskem času. Prva skupina think tankov spada v kategorijo **akademskih think tankov**, ki opravljajo daljše raziskave in imajo bolj kompleksen vpliv na določeno policy področje ter njihovo delo ni namenjeno sprotnemu reševanju policy problemov (Kimball 2000, 255–256). Druga kategorija think tankov spada med **zagovorniške think tanke**. Think tanki iz te kategorije večino virov financiranja pridobivajo od tujih podpornikov, kar je vplivalo na razvoj teh organizacij v smeri zagovorniških think tankov. Te institucije poskušajo ustvarjati produkte, ki so neposredno povezani s specifičnim policy vprašanjem. Strategija delovanja je velikokrat namenjena javnemu izpostavljanju in promociji svojih idej. Eden od ciljev je biti redno objavljen ali citiran v časopisih, revijah, televiziji in radiu. Omejen proračun preprečuje večje zaposlovanje strokovnjakov in analitikov, zato se te organizacije povezujejo v omrežje raziskovalcev z univerze, vlade in zasebnega sektorja (Kimball 2000, 256).

Krastev (2000b, 244) imenuje think tanke v SVE »akademsko begunsko taborišče naseljeno z mlajšimi raziskovalci, med katerimi jih ima veliko že politične izkušnje«. Po mnenju Krasteva think tanki v SVE niso usmerjeni v dolgoročne akademske raziskave in

njihove študije so zapostavljene s strani akademskih krogov, zato avtor trdi, da zahodni model think tankov oziroma »univerza brez študentov« ne more biti aplicirana v novo ustanovljenih policy institutih (2000b, 245).

Think tanki v SVE lahko sestavljajo posebno kategorijo think tankov, saj imajo veliko skupnih lastnosti, ki jih razlikuje, na primer, od ameriških think tankov. Mark Sandle (2004, 131) je v primerjalni študiji analiziral think tanke po letu 1989 na območju SVE ter Rusije, kjer je opisal splošne vzorce, ki naj bi bili izpostavljeni pri večini think tankov, ki delujejo na tem območju:

1. Čeprav so think tanki po letu 1989 povečali število virov financiranja, je povezanost z »zahodnimi viri« še vedno zelo poudarjena. Med te vire spadajo programi financiranja Evropske unije, zahodnoevropskih vlad in nevladnih fundacij (na primer Soros¹⁶), kar vpliva na vprašanje trajnosti razvoja think tankov v prihodnosti ter na vpliv tujih podpornikov na njihovo raziskovalno agendo (Krastev 2000b, 245).
2. Think tanki so utrdili svoje organizacijske strukture in procese oziroma povečalo se je število zaposlenih in ustanovilo se je formalno vodstvo ter upravljanje teh institucij.
3. Čeprav se think tanki ukvarjajo z zelo različnimi policy področji, so najpogosteje vzpostavljeni na področju sektorskih politik, ki segajo na področje notranje varnosti in mednarodnih odnosov, ekonomije in financ, manj pa na področje razvoja demokratične in civilne družbe (Krastev 2000b, 245; Sandle 2004, 131), ampak se vse bolj širijo tudi na druge sektorje, kot je področje socialnih politik, s časom pa tudi na druga področja (Fink Hafner 2001, 56). Večina think tankov v SVE svoje delovanje zoži na določena policy področja, kar je velikokrat posledica manjšega števila osebja (Kimball 2000, 254).

Boucher je v svoji študiji ugotovil, da ima večina think tankov iz držav SVE velike težave pri izpostavljanju neposrednih stikov z oblastjo. Večina zato izvaja posredne, k javnosti usmerjene aktivnosti. Boucher to povezuje z relativno mladimi institucijami in s slabim sprejemanjem zunanjih ekspertiz ter nasvetov s strani političnih odločevalcev (2004, 78).

¹⁶ George Soros je lastnik in ustanovitelj zasebnega investicijskega sklada Soros and Management in eden izmed najpomembnejših filantropov sodobne družbe, ker s svojo mrežo fundacij spodbuja in razvija odprte demokratične družbe v sodobnem svetu. Soros je ustanovitelj in predsedujoči *Open society institute* (Inštitut za odprto družbo) (Internet 6).

Srna Mandič (2001) je analizirala uporabnost družboslovne znanosti v sektorskih politikah v Sloveniji. Mandič je primerjala raziskovalno-analitično skupino v ZDA (Kingdon v Mandič 2001, 85) in naš subsistem znanosti. Avtorica ugotavlja, da je v Sloveniji zelo malo srečevanja predstavnikov znanosti in predstavnikov politike, kot jih opisuje Kingdon. Avtorica to delno pripiše relativno šibko razviti posvetovalni politični kulturni (Fink Hafner v Mandič 2001, 85) ter relativno šibko izoblikovanih intermediarnih strukturah med subsistemoma znanosti in politike. »Tu imajo lahko zelo pomembno vlogo posvetovalna telesa in strokovni sveti, v katerih strokovnjaki in predstavniki izvajalcev, uporabnikov ter širše javnosti izražajo svoje ideje in mnenja o pomembnih vprašanjih sektorskih politik« (Mandič 2001, 85).

Veliko novih policy analitikov, v času ustanavljanja prvih think tankov v SVE, ni imelo dovolj teoretičnega, upravljalškega in profesionalnega znanja oziroma veščin, ki so potrebne za učinkovito izvajanje vpliva. Tega so se dobro zavedali zahodni akterji, kot so fundacije, vladne agencije in NVO, ki so začele podpirati te nove policy inštitute in jim zagotovile ustrezno finančno podporo, tehnično asistenco in treninge. To je prispevalo k profesionalizaciji teh institucij, saj so pridobile vsa sredstva in znanja, ki so potrebna za njihov razvoj in uspešno delovanje. Po drugi strani so tuji podporniki vplivali na aktivnosti think tankov in na njihov razvoj v smeri zagovorniških think tankov, saj so spodbujali izvajanje projektov, ki so bili usmerjeni k izobraževanju množic in/ali političnih funkcionarjev s pomočjo neposredne zagovorniške kampanje. Tuji podporniki so spodbujali tudi mednarodno mrežno povezovanje think tankov. Mreženje naj bi imelo več prednosti – izmenjava rezultatov naj bi pomenila širjenje znanja, širjenje izkušenj naj bi pomenilo širjenje veščin, posamezniki, ki podpirajo reforme, naj bi spodbudili reforme v celotni regiji (Kimball 2000, 256–258).

2.3.8 Strategije think tankov

Treba je poudariti, da policy raziskave niso zadosten pogoj ali sredstvo, s katerim lahko nedržavni igralci v resnici vplivajo na politično odločanje. Igralci morajo obvladati tudi umetnost in obrt na naslednjih izrecno političnih področjih (Fink Hafner 2002, 22):

1. »oblikovanje in sporočanje svojih interesov in zahtev, argumentiranih z rezultati analiz, političnim odločevalcem in
2. izbor in uporaba metod in tehnik vplivanja na politične odločevalce.«

Abelson v svoji študiji poudarja pomen strategij, s katerimi skušajo think tanki doseči svojo ciljno publiko in s katerimi skušajo pridobiti pozornost političnih odločevalcev ter širše javnosti znotraj zmeraj bolj gostega »trga idej« (*marketplace of ideas*). Pri preučevanju ameriških in kanadskih think tankov je ugotovil, da skoraj vsi think tanki uporabljajo podobne strategije razširjenja svojega raziskovalnega dela in idej. Lahko pa jih razlikujemo glede na glavno strategijo, ki jo redno uporabljajo. **Strategije javnega vpliva** zlahka določimo, težje pa **strategijo zasebnega vpliva**, s katero think tanki poskušajo vzpostaviti neposredno vez s političnimi akterji. Strategije zasebnega vpliva, ki so našteje v spodnji tabeli (glej Tabela 2.4), so v večini značilne za ameriške think tanke (Abelson 2002, 74–82).

Tabela 2.4: Strategije javnega in zasebnega vpliva think tankov

JAVNI VPLIV	ZASEBNI VPLIV
- vodenje forumov in konferenc, na katerih se vodi diskusija o aktualnih notranjih in zunanjih policy problemih; - spodbujanje akademikov, ki sodelujejo s think tanki za vodenje javnih predavanj in govorov; - sodelovati v parlamentarnih odborih; - izdajanje knjig, mnenjskih revij; - objavljane člankov, policy poročil in časopisov, ki imajo večjo distribucijo; - prodaja avdio kaset (ostali prenosni mediji), ki povzemajo ključne policy probleme (intervjuji z eksperti, govori nekaterih pomembnih mnenjskih voditeljev) ; - oblikovanje spletnih strani; - letno nabiranje denarja (<i>fundraising campaigns</i>); - povečanje medijske izpostavljenosti .	- sprejeti delovno mesto v administraciji vlade ali državne uprave; - pomagati med predsedniškimi volitvami v predsedniškem svetovalnem uradu ali v posebnih skupinah na področju določenih javnih politikah (policy task forces); - sodelovanja s parlamentom; - vabiti pomembne politične odločevalce na konference, seminarje in delavnice; - dopuščanje začasnega zaposlovanja državnih uradnikov; - ponujanje bivšim političnim odločevalcem delovna mesta v think tankih; - priprava študij, ekspertiz in raziskav ter policy poročil za politične odločevalce.

Vir: Abelson (2002, 74–82).

V zadnjih letih so se v SVE razvili trije tipi policy raziskovalnih inštitutov, ki jih razlikujemo glede na njihovo glavno strategijo vpliva. V prvo skupino spadajo *usmerjeni k vladi*, ki delujejo v tesni povezavi z določeno politično stranko ali pa z določenim politikom. Naslednjo skupino predstavljajo *zakonodajno usmerjeni think tanki*. Le-ti delujejo v ineteresu svojih donatorjev in skušajo s pisanjem zakonodajnih predlogov prispevati k novi zakonodaji. V tretjo skupino spadajo *medijsko usmerjeni think tanki*, pri katerih vpliv temelji na njihovi medijski prepoznavnosti ter avtonomnosti raziskovalnega dela. Značilnost le-teh je, da imajo zelo fleksibilno raziskovalno agendo (Krastev 2000a, 285–286).

Če povežemo strategije vpliva in tipologije think tankov, lahko govorimo o zagovorniških think tankih, ki pogosto uporabljajo tehniko medijske izpostavljenosti, in o akademskih ter pogodbenih think tankih, ki svoje raziskovalno delo raje posredujejo neposredno ključnim političnim akterjem (Abelson 2002, 76).

2.3.8.1 Vključevanje think tankov v policy proces

Ena od strateških odločitev think tankov je, kako se bodo vključevali v posamezne faze policy procesa in v katerih policy fazah bodo poskušali izvajati svoj vpliv na javne politike (Abelson 2002, 165). Različni avtorji ugotavljajo, da imajo think tanki lahko največji vpliv v dveh fazah policy procesa: v fazi oblikovanja dnevnega reda in fazi oblikovanja policy alternativ (Kingdon 1995; Mandič 2001; Abelson 2002; Rich 2004). Kingdon v svoji študiji akterje v policy procesu uvrsti v skupino vidnih in skupino skritih udeležencev. V vidni skupini so akterji, ki imajo veliko medijske in javne izpostavljenosti (politični odločevalci, politične stranke in delno tudi interesne skupine), v skriti skupini so pa akterji, ki nimajo veliko medijske in javne izpostavljenosti (državna uprava, strokovnjaki in delno tudi interesne skupine). Kingdon poveže vidne in skrite skupine udeležencev z dvema fazama policy procesa in predpostavi, da na fazo oblikovanja dnevnega reda vpliva bolj vidna skupina udeležencev, medtem ko se oblikovanje policy alternativ dogaja bolj v skriti skupini udeležencev (1995, 68–69). Na podlagi študije avtor predpostavlja, da eksperti v tej skupini bolj vplivajo na določanje policy alternativ kot pa na postavljanje dnevnega reda (1995, 55), saj naj bi s svojim delom najbolj vplivali na policy proces na daljši rok oziroma naj bi bolj vplivali na splošno idejno klimo, ki na daljši rok spreminja

mišljenje odločevalcev. Za tiste eksperte, ki bi radi imeli vpliv na krajši rok, je ena od rešitev ponujanje analiz in ekspertiz o problemih, ki so že na dnevnem redu odločevalcev. Najboljša rešitev za večji vpliv na policy proces pa je delovati znotraj vladne arene (1995, 55–56). Mandič se strinja s trditvijo Kingdona (v Mandič 2001, 83), da lahko strokovnjaki »najbolj vplivajo na tisto fazo oblikovanja politike, ko se preudarjajo možne alternative ravnanja (ukrepov), na druge faze pa manj. V tej fazi lahko znanstveniki razgrnejo nabor možnih ukrepov ter opredelijo in opišejo inštrumentarije različnih politik. Postrežejo lahko s predvidevanji učinkov različnih ukrepov ter ocenijo, kakšna so pričakovanja in preference populacije, ki bi jo ti ukrepi prizadevali«.

2.3.8.2 Mreženje think tankov

Think tanki si s svojo sposobnostjo, predvsem neformalnega povezovanja in mreženja z različnimi akterji na področju določene javne politike, ustvarjajo dostop do političnih odločevalcev z namenom promoviranja svojih policy idej in znanja (Stone in Garnett 1998, 16).

Mreženje je lahko uspešno na določenem področju javne politike, če vsi člani omrežja izvajajo učinkovito komunikacijo znotraj medorganizacijske mreže ali pa med medorganizacijsko mrežo in njenim okoljem. Komunikacija je učinkovita takrat, ko člani medorganizacijske mreže dosežejo ozaveščenost o javni politiki in njeno razumevanje, spodbujajo k akciji in nenazadnje spreminjanje javne politike (Meltsner in Bellavita 1983, 40–41). Najpogostejše se strategija mreženja povezuje s širšo idejo policy organizacij.¹⁷ Meltsner in Bellavita sta opisala osem elementov policy organizacije oziroma v tem primeru mreženja, ki se jih lahko manipulira ali spreminja, z namenom spreminjanja organizacijskih oblik in funkcij ter z namenom vplivanja na sposobnost mreženja za procesiranje informacij oziroma na njeno učinkovitost komunikacije. Ti elementi so: cilji, člani, okolje, struktura, viri, naloge, sprejemanje odločitev in komunikacija (1983, 70). V nadaljevanju bom pri opisovanju posameznih elementov uporabila namesto medorganizacijsko omrežje uporabila pojem organizacija ali policy organizacija.

¹⁷ Mreženje ali konkretnije medorganizacijsko mrežo sem povezala s teorijo policy organizacije, ki sem jo na kratko opisala že v poglavju 2.2.4 Policy organizacija.

Policy organizacija naenkrat sledi več **ciljem**. Za njeno uspešnost je pomembno, da ima en vseobsegajoči cilj, s katerim se lahko strinjajo vsi tisti, ki delujejo v policy organizaciji in zunaj nje, ki nenazadnje omogoča vsaj simbolno podporo policy organizaciji in združevanje ljudi, ki delajo za podobne cilje. Ko se ljudje strinjajo glede ciljev, je verjetnost uporabe informacij s strani njenih uporabnikov toliko večja (Sabatier v Meltsner in Bellavita 1983, 210). **Člani** policy organizacije so tisti ljudje in institucije, ki bistveno prispevajo k delovanju organizacije. Odgovori na vprašanja, kot so: kdo so člani, katero vlogo zasedajo v organizaciji in zakaj sodelujejo v organizaciji, nam omogočajo še dodaten pogled na vprašanje uspeha določene policy organizacije. Policy organizacija svojim članom omogoča, da dosežejo prepoznavnost, dodatno usposabljanje ali vpliv na javno politiko. V zameno ji člani ponujajo svoje veščine in znanja. Avtorja delita člane na politike (*politicians*), podjetnike (*entrepreneur*) in tehnike (*technicians*), med katere spadajo akademik in svetovalna skupnost (*the academic and consultant community*) (1983, 111–112). Člani policy organizacije so člani drugih organizacij, kar pomeni, da člani lahko predstavljajo tudi naravno komunikacijsko vez med policy organizacijo in okoljem svojega delovanja. Te vezi se uporabljajo za diseminacijo informacij od policy organizacije do različnih enot znotraj delovnega okolja. Ta komunikacijska vez seveda deluje tudi v drugo smer, saj člani organizacije posredujejo informacije iz svojega domačega okolja v policy organizacijo (1983, 126). **Okolje** organizacije predstavlja oskrbo z viri, ustvarja povpraševanje in postavlja omejitve organizaciji (Pfeffer, Salancik in Aldrich v Meltsner in Bellavita 1983, 75). Komunikacijske vezi med organizacijskimi člani in okoljem omogočajo lažjo izmenjavo podpore, virov in ostalih informacij, ki so pomembne za uspešno javno politiko. Pomembno je, da policy organizacija uporablja dvosmerno komunikacijo, da lahko obvešča okolje o svojem delovanju in ves čas prejema povratne informacije iz okolja (1983, 129–138). **Struktura** povezuje člane organizacije z namenom doseganja ciljev organizacije na najbolj ekonomičen in racionalen način. Struktura je način razdeljevanja nalog, določanja vlog in alokacije odgovornosti znotraj organizacije (1983, 76). Avtorja sta opisala značilnosti strukture policy organizacije, ki sta jo analizirala v svoji študiji primera. Prav te značilnosti naj bi prispevale k uspehu policy organizacije. Strukturne značilnosti, kot so fleksibilnost, prilagodljivost, decentralizacija in vodoravna oblast spodbujajo neformalno komunikacijo in odzivnost ter hkrati spodbujajo rutino in koordinacijo (1983, 147–149). Policy organizacija ima na razpolago veliko različnih **virov**, ki ji omogočajo delovanje na področju javne politike in učinkovite

komunikacije. Med organizacijske vire spadajo tehnične (technical skills) in procesne veščine (*process skills*), osebne lastnosti članov (*the personal attributes*) in njihova pozicija v organizaciji (*positions in their home organizations*), institucionalni viri (*institutional resources*), pravni viri (*legal resources*) in informacije (*informational resources*) (1983, 151–161). Policy organizacija opravlja **naloge** na štirih glavnih povezanih področjih nalog: policy naloge (*policy-making tasks*), treningi in tehnična asistenca (*training and technical assistance*), raziskave (*research*) in upravljanje (*management*) (1983, 163). Vse organizacijske naloge so namenjene generiranju in ponujanju informacij, ki bodo ozaveščale in prepričevale politične odločevalce in širšo javnost (1983, 165). **Sprejemanje odločitev** poudarja izbire, ki jih je organizacija opravila. Policy organizacija sprejema rutinske in nerutinske odločitve na podlagi pravil odločanja, kot so proaktivno in v prihodnost usmerjeno delovanje, spodbujanje sodelovanja in doseganje ideje »kroga odličnosti« (ang. quality circle), ki pomeni »vključevanje ljudi, ki imajo izkušnje iz prve roke glede problema, v odločanje, ki vpliva na ta problem« (Ouchi v Meltsner in Bellavita 1983, 179), ter sprejemanje odločitev, ki bodo spodbujale člane, da delajo tisto, kar najbolj obvladajo. Ta tri pravila odločanja naj bi prispevala k uspešnosti policy organizacije in učinkovitosti njene komunikacije, saj naj bi se policy organizacija tako lahko pravočasno odzivala na spremembe in imela sposobnost ter veščine procesiranja informacij, ko jih potrebuje, sprejemala bolj kakovostne odločitve in izvajala učinkovite strategije diseminacije informacij (1983, 175–187). Pomembno je razumeti, da je **komunikacija** integralen del strategije policy organizacije, s katero vplivajo na javno politiko, saj je oblikovana tako, da vpliva na vedenje političnih odločevalcev. Policy organizacija mora pri komuniciranju biti pozorna na procesiranje informacij in tudi na samo vsebino informacij, saj vse to prispeva k večji možnosti razumevanja informacij s strani uporabnika. Vsa sporočila morajo biti razumljiva, zanesljiva, pravočasna in uporabna. Pomembno je, da se policy organizacija zaveda, da mora razumeti življenjski cikel policy aktivnosti, saj le tako ve, kdaj in kje bo dosegla največji vpliv (1983, 203–206).

2.4 POLICY VPLIV THINK TANKOV

2.4.1 Študije policy vpliva think tankov

Eno najpogostejših vprašanj, povezanih s študijami think tankov in ostalih organizacij za analizo politik, je, kako določiti njihov vpliv. Pri poskusu merjenja vpliva obstajajo

metodološki problemi, saj je *vpliv* pojem, ki sam vključuje množico interpretacij in tudi načinov, kako bi se vpliv meril (Stone in Garnett 1998; Abelson 2002; Stone in Ullrich 2003). Boucher (2004, 12) izpostavlja ugotovitve več avtorjev, da je nemogoče jasno določiti vpliv think tankov na proces oblikovanja politik. Boucher v svoji študiji omenja Abelsona (v Boucher 2004, 12), saj se je avtor primarno ukvarjal z vprašanji pomena in vpliva think tankov. V uvodu svoje študije se Abelson (2002, 3) zaveda, da so se nekateri analitiki v preteklosti zavestno izogibali vprašanju vpliva think tankov, nekateri pa so think tanke kar opredelili kot zelo vplivne brez dodatnega dokazovanja.

Pri vprašanju vpliva se je treba soočiti z določenimi metodološkimi ovirami. Glavna ovira je vprašanje, kako izmeriti vpliv. »Ali ga merimo s številom citatov v medijih, številom izdanih publikacij, številom sodelovanj v parlamentarnih odborih? Ali so še kateri drugi indikatorji, ki bi jih morali upoštevati« (Abelson 2002, 163). Avtor opozarja na nepravilnost nekaterih študij pri splošnem povezovanju medijske izpostavljenosti in prepoznavnosti think tankov ter njihove policy relevance in vpliva, ki ga imajo v policy procesu.¹⁸ S svojo študijo kanadskih think tankov je pokazal, da ne moremo posploševati glede povezanosti med prepoznavnostjo in vplivnostjo vseh think tankov, saj je pomembno razumeti, da se pomen in vpliv think tankov spreminjata v posameznih fazah policy procesa. Pri določanju, kateri think tank večinoma uporablja medije za diseminacijo svojih idej oziroma katerokoli drugo strategijo trženja svojih idej, lahko analiziramo njihovo udeležbo v posamezni fazi policy procesa (Abelson 2002, 121–122). »Če poenostavimo, dejansko nemogoče je podati številčno vrednost vplivu, ki ga think tanki izvajajo. Najbolje je analizirati udeležbo think tanka na določenem policy področju in v tistem primeru ugotoviti njegovo pomembnost oziroma nepomembnost« (Abelson 2002, 164).

Druga ovira, ki jo je treba preseči pri raziskovanju vpliva think tankov, je določanje, na kakšen način izolirati ideje think tankov od ostalih posameznikov ter vladnih in NVO, ki si aktivno prizadevajo vplivati na javne politike. Ko postanejo policy skupnosti bolj

¹⁸ Kent Weaver in Andrew Rich (v Abelson 2002, 89) sta v svoji študiji enainpetdesetih ameriških think tankov odkrila, da inštituti, ki imajo veliko medijsko pojavnost, tudi večkrat nastopajo v kongresnih odborih v primerjavi s tistimi think tanki, ki imajo manjši medijski profil. To je primer kvantitativnega pristopa za merjenje delovanja in vpliva think tankov, ki upošteva njihovo medijsko izpostavljenost ter število nastopov v različnih parlamentarnih odborih.

preobljudene, je določanje vira določene ideje še bolj problematično (Abelson 2002, 164). Slednjo omejitev omenja tudi Kingdon (1995, 71–77) kot kritiko tradicionalnih pristopov pri preučevanju policy procesa, s katerimi skušajo določiti izvor določene policy ideje, pobude ali iniciative. Kingdon trdi, da je zaradi kombinacije nešteti dejavnikov, ki vplivajo na procesiranje določene ideje, nemogoče ugotoviti, kdo je odgovoren zanjo oziroma kdo je njen vir.

Ker je skoraj nemogoče preseči te metodološke ovire, Abelson predlaga analizo pomena think tankov v policy procesu, namesto »špekuliranja« o njihovem vplivu. Raje kot se spraševati, kateri think tank je bolj vpliven, se je bolje vprašati, kdaj, ob katerih pogojih in če sploh so prispevali k razpravi o specifičnem policy vprašanju in k širšem policy okolju (2002, 165). Pri preseganju metodoloških ovir, s katerimi se soočajo analitiki, ki raziskujejo vpliv think tankov, predlaga analiziranje organizacij in posameznikov, ki se povezujejo glede določenega policy vprašanja oziroma se zbirajo v določeni fazi policy procesa, saj je to dobra osnova za študijo interakcij med političnimi odločevalci in predstavniki NVO v specifični policy skupnosti. Pri tem se avtor opira na tematska omrežja (*issue networks*) (Heclo v Abelson 2002, 164). Pri identificiranju posameznikov in organizacij, ki najbolj aktivno sodelujejo z vladnimi akterji pri specifičnih policy vprašanjih, avtor predlaga opravljanje intervjujev in anket, pri tem pa opozarja, da dokler politični odločevalci ne priznajo, da so svoje politične odločitve sprejeli na podlagi posvetovanj z določenim posameznikom ali organizacijo, je zelo težko določiti, kakšen vpliv imajo akterji v policy procesu (Abelson 2002, 164–165).

V preteklosti so avtorji, ki so analizirali vpliv think tankov v policy procesu, uporabljali različne pristope – elitistični, pluralistični in institucionalni pristop (glej Abelson 2002, 49–55) – ki pa po mnenju Abelsona ne poudarjajo raznolikosti think tankov, njihovih nalog in poslanstev, zato pa obstaja veliko radikalnih in predvsem neutemeljenih opazk glede vloge in vpliva think tankov v policy procesu, sam pa je postavil konceptualni model svoje študije na podlagi pristopa Kingdona in Stairsa o policy procesu. Svojo izbiro opravičuje z razlago, da so današnje policy skupnosti v ZDA in Kanadi zmeraj bolj prenatrpane z NVO, ki si prizadevajo vplivati na javne politike in zato postaja zmeraj težje določiti tiste akterje oziroma skupine akterjev, ki imajo največji oziroma neposreden vpliv na določeno javno politiko. Kingdon in Stairs namesto, da bi posploševala vpliv določene skupine

akterjev na javne politike, predpostavita, da nimajo vse organizacije virov in interesa sodelovati v vsaki fazi policy procesa. Na podlagi tega pristopa o procesu oblikovanja javnih politik je Abelson lahko postavil konceptualni model »policy skupnosti« (*policy community*), ki vključuje široko paleto policy igralcev, kot so politiki, državni uradniki, interesne skupine, predstavniki NVO in priznani eksperti, strokovnjaki (2002, 55–56). V ostalih študijah pogosto uporabljajo koncept policy omrežij, ker se lahko prek teh omrežij think tanki vključujejo v policy procese. To je splošen izraz za različne konceptualne modele, kot so »policy skupnosti« (*policy community*), »epistemične skupnosti« (*epistemic communities*), »zagovorniške koalicije« (*advocacy coalitions*) in »diskurzivne koalicije« (*discourse coalitions*) (Stone in Garnett 1998, 15).

2.4.2 Vrste vpliva

Simon James se je v članku *Influencing Government Policy Making* (2000) ukvarjal prav z vplivom, ki ga lahko imajo think tanki na javne politike. Avtor najprej predpostavi, da think tanki obstajajo zato, da lahko vplivajo na javne politike neposredno in posredno. V nadaljevanju pa opiše tri glavne načine vplivanja na javne politike s strani think tankov, ki so: atmosferski vpliv (*atmospheric influence*), vplivanje na kratkoročne ali srednjeročne agende (*targeting short to medium term agendas*) ter mikro policy raziskovanje (*micro-policy research*).

Atmosferki vpliv pomeni vpliv na splošno klimo glede določene javne politike in na referenčni okvir političnih odločevalcev. Ne glede na raven vplivanja ponuja ta način veliko priložnosti za think tanke pri sodelovanju in vodenju javnih razprav, le-te pa lahko vodijo do atmosferskih sprememb, ki spreminjajo miselni okvir političnih odločevalcev in splošne javnosti o določenem vprašanju ali politiki (James 2000, 277–278). Ta način vpliva think tankov bi lahko opisali kot »*soft power*« (Joseph Nye v Wallace 1998, 224), ki jo izvajajo pri oblikovanju dnevnega reda, spreminjanju jezika in terminologije javnih diskusij in pri redefiniranju mentalnih vzorcev policy odločevalcev. To so zelo skriti in težko prepoznavni procesi, v nasprotju z javnimi procesi političnega pogajanja, kjer je vpliv močan in lažje določljiv. **Vplivanje na srednje in kratkoročne javne agende odločevalskih institucij**, kot način vplivanja think tankov, se je v zadnjih desetletjih zelo povečalo. Do neke mere lahko ta pojav povežemo z nastankom in zmeraj večjim številom t. i. zagovorniških think tankov, ki si prizadevajo spreminjanje javne agende. Po mnenju

avtorja pa so vsi think tanki ugotovili, da morajo razviti določene strategije za razširjanje in promocijo svojega raziskovalnega dela ter idej, saj ni dovolj samo objavljati monografije in dolge strokovne publikacije o raziskovalnih rezultatih, ki bi dolgoročno vplivali na mišljenje političnih odločevalcev in širše javnosti, ampak je treba poseči po bolj aktivnem posredovanju in razširjanju raziskovalnega dela (James 2000, 278–279). **Mikro policy raziskovanje** je usmerjeno k ponudbi specifične policy alternative oziroma predloga, ki je podoben vladnemu programu za izvedbo določene javne politike z vsemi analizami koristi in stroškov. Ta vrsta vpliva je zelo zahtevna, saj potrebuje think tank veliko znanja in informacij z določenega policy področja, zato je ustrežnejša za specializirane think tanke (2000, 280–281).

James (2000, 281) poudarja, da se ti trije načini vplivanja think tankov ves čas prekrivajo in seveda isti think tank lahko uporablja vse tri načine delovanja. Pri tem pa trdi, da think tanki, ki se ukvarjajo z javnimi politikami, ki niso zanimive za vladajočo večino, veliko bolj uporabljajo atmosfersko vplivanje, saj je izvajanje vpliva na daljši rok skoraj edina možna alternativa (na primer socialne politike).

2.4.3 Vpliv think tankov v srednji in vzhodni Evropi

V svoji študiji je Krastev (2000b, 246) analiziral neposreden vpliv postsocialističnih think tankov v različnih fazah tranzicije na delo vlade in parlamenta ter vpliv think tankov na javne razprave oziroma njihov atmosferski vpliv (glej James 2000). Študije kažejo, da so se think tanki v SVE v 90. letih konsolidirali, njihove realne možnosti za vplivanje na policy proces pa so se zmanjšale, saj so v istem času tudi ostale institucije razvile svoje raziskovalne zmogljivosti. Glavni problem think tankov v SVE ostaja v njihovi nesposobnosti izvajanja vpliva, ki so ga v preteklosti pridobili s tem, da so nadomestili diskurz intelektualcev z diskurzom ekspertov. V tem obdobju so think tanki razvili delovanje bolj podobno zagovorniškimi tankom kot pa policy raziskovalnim inštitutom, kar jim je onemogočilo utrditi svoje pozicije za nadaljno uspešno izvajanje vpliva (Krastev 2000a, 290). Prav zaradi njihove večje usmerjenosti na splošno javnost kot na oblikovanje politik, ostajajo še vedno aktivni v policy igri (Krastev 2000b, 253). Zaradi velikih težav, ki jih think tanki v SVE imajo pri izpostavljanju neposrednih stikov z oblastjo, izvajajo bolj posreden in k javnosti usmerjen vpliv. Te težave povezujejo z relativno mladimi institucijami, slabim sprejemanjem zunanjih ekspertiz in nasvetov s strani političnih

odločevalcev (Boucher 2004, 78) ter pomanjkanjem policy skupnosti, ki bi popolnoma zaupale znanstvenemu delu in družbenim raziskavam (Krastev 2000a, 290).

Z opisom policy vpliva think tankov v SVE sem zaključila s teoretičnim delom diplomskega dela. V tem delu sem predstavila vse koncepte, ki predstavljajo osnovo za empiričen del diplomskega dela. Ker so think tanki ena od vrst organizacij za policy analizo, sem na začetku teoretičnega dela opredelila policy analizo in njene zvrsti ter nastanek in skupne značilnosti organizacij za policy analizo. V nadaljevanju sem se osredotočila samo na pojem think tank kot specifično institucionalno obliko organizacij za policy analizo (Stone in drugi v Kustec Lipicer 2002, 90), ki je značilna predvsem za ameriško okolje, torej sem se omejila na definicijo think tankov, ki zajema le tiste, ki so (1) neodvisni od vlade in univerze in (2) neprofitni v svojem delovanju (McGann 1999, 2). V empiričnem delu diplomskega dela bom analizirala MI, ki spada v kategorijo think tankov SVE, zato sem morala zgornjo definicijo think tankov zožiti na »mezo« definicij, ki je ustrezna za »neameriške« think tanke, saj obravnava neodvisnost na bolj relativen kot pa absoluten način in omogoča uvajanje operativnih definicij think tankov glede na okolje, v katerem delujejo (Stone in Garnett 1998, 1–2; McGann in Weaver 2000, 5). Tako bom lahko v nadaljevanju analizirala MI in ugotovila, ali MI deluje kot tipičen think tank iz SVE. Pri obravnavi think tankov se pa nisem mogla izogniti tudi vprašanju policy vpliva, saj je ena od primarnih vlog teh organizacij prav vpliv na javne politike. V teoretičnem delu sem napisala nekaj o študijah vpliva ter opisala glavne metodološke omejitve in težave, ki se v teh študijah pojavljajo, ter opredelila različne vrste vpliva think tankov. Da bi se izognila metodološkim oviram, bom policy vpliv MI analizirala samo na področju azilne politike v fazi oblikovanja policy alternativ. MI izvaja policy vpliv prek sodelovanja z ostalimi NVO in vladnimi predstavniki znotraj neformalne koordinacijske skupine, ki deluje na področju azilne politike. To skupino sem v teoretičnem delu opredelila kot policy organizacijo oziroma medorganizacijsko mrežo in opredelila vse elemente, ki vplivajo na končni uspeh tega mreženja na področju določene javne politike.

3 ŠTUDIJA PRIMERA: MIROVNI INŠTITUT

3.1 MIROVNI INŠTITUT

Mirovni inštitut – inštitut za sodobne družbene in politične študije – je neprofitni raziskovalni zavod, ki razvija interdisciplinarno raziskovalno delo na raznih področjih družboslovja in humanistike (sociologija, antropologija, politologija, filozofija, ekonomija, pravo itd.). Cilj ni le kritično izražanje o družbenem dogajanju, temveč tudi aktivno poseganje vanj, torej povezovanje akademskih raziskav in refleksije s praktičnim izobraževalnim in strateškim svetovalnim delom na različnih področjih javnih politik in javnega delovanja sploh. Zato deluje hkrati tudi kot civilnodružbena nevladna organizacija (Internet 5).

3.1.1 Nastanek in razvoj

Mirovni inštitut (MI) je leta 1991 ustanovila skupina neodvisnih intelektualcev¹⁹, ki so bili tudi civilnodružbeni aktivisti v postsocialističnih procesih prejšnjega desetletja v Sloveniji in Jugoslaviji. To obdobje prvih let obstoja MI, ki bi jih lahko omejili na 90. leta, ima svoje specifike in pomen za nadaljnji razvoj inštituta. Raziskovalci in raziskovalke MI so bili pred ustanovitvijo inštituta del civilnodružbenih in političnih gibanj, ki so se pojavila v 80. letih prejšnjega stoletja v Sloveniji. Značilnost teh gibanj je, da sta se vključevala po eni strani v kulturo in umetnost, po drugi strani pa se je v ta gibanja zelo vključevala tudi znanost. Skupaj so soustvarjali nove znanstvene, humanistične, družboslovne koncepte ter hkrati ustvarjali civilno družbo, politiko, usmeritve itn. »In ta tradicija civilnodružbenih gibanj je tradicija Mirovnega inštituta« (Kreft 2008), saj od ustanovitve do danes delo v MI poteka od raziskovanja do aktivizma, od zagovorništva do ekspertize. »Raziskovalci so torej lahko tudi aktivisti, ki pa nimajo antipolitičnega stališča in pojmujejo politiko širše in ne kot samo sodelovanje s političnimi strankami« (Kreft 2008). V politični proces se MI vključuje kot neodvisna ustanova, ki ima hkrati tudi status NVO in »ne samo zaradi sebe, ampak zaradi povezovanja celotnega civilnodružbenega sektorja« (Kreft 2008). Čeprav MI ni politična stranka, se vključuje v politične procese in ponuja politične alternative na konkretnih segmentih, na katerih ima razvito ekspertizo in kjer ga podpirajo organizirane skupine, predvsem tiste, ki se jih določena politika najbolj dotika. »Mirovni inštitut je hkrati think tank in aktivistična

¹⁹ Sašo Gazdić, Marko Hren, Mojca Hudolin, Vlasta Jalušič, Tonči Kuzmanić, Tomaž Mastnak, Mojca Novak, Rudi Rizman, Stojan Sorčan, Darko Štrajn in Gregor Tomc (Internet 5).

organizacija, ki strogo akademsko perspektivo povezuje s konkretno socialno in politično angažiranostjo» (Kreft 2008).

V 90. letih je bil MI bistveno manjši, glede na obseg tematik, s katerimi se je ukvarjal, po številu ljudi, ki so se na stalen način vključevali v delo inštituta, ter seveda po obsegu sredstev, s katerimi je razpolagal. Velika prelomnica za MI v omenjenem obdobju je bila ukinitve Zavoda za odprto družbo Slovenije (Kreft 2008). To obdobje je bilo zaznamovano tudi z vojnami na območju nekdanje Jugoslavije, zato se je MI predvsem posvečal mirovnim študijam, vprašanjem nasilja, vojne in varnosti. V svojih začetkih je imel precej mirovniški značaj, ampak bolj v smislu človekove varnosti (*human security*). Ukvarjal se je z vojno in njenimi posledicami, od begunstva, azila, migracij do genocida ter s pojavom nacionalnih držav. Postopoma se je dejavnost razširila na področje sodobnih družbenih in političnih študij. Intenzivneje se je začel ukvarjati s problemom rasizma in političnih konfliktov, hkrati pa tudi s študijami spolov, kulturnimi študijami in s projekti politično-socialne prakse. V tem času je nastala vrsta akcijskih raziskav in raziskovalnih projektov, ki so poleg že omenjenih tem zajemali še vprašanja političnega ekstremizma, demokratizacije in politike enakih možnosti v SVE, neodvisnih ženskih in feminističnih skupin v Sloveniji, pa tudi problematiko spolnih zlorab, beguncev, civilnega služenja vojaškega roka, kulturne industrije in drugo. Ko je na koncu leta 2000 prišlo do ukinitve Zavoda za odprto družbo Slovenija, je MI prevzel del njihovih programov oziroma Medijski program, program Civilna družba in Program sodelovanja *East East*. S tem je MI pridobil podporo fundacije Zavod za odprto družbo (*Open Society Institute* – OSI) oziroma *OSI grant*, ki se je potem spremenil v splošno podporo MI oziroma celotnemu programu MI. S prihodom novih programov se je dejavnost inštituta dodatno razširila, raziskovalne in ostale dejavnosti pa so zdaj usmerjene tudi k vprašanjem človekovih pravic, medijev in politik Evropske unije (MI 2002; Internet 5; Kreft 2008). Trenutno MI deluje na štirih večjih tematskih področjih: človekove pravice in manjšine, kulturna politika, mediji, politika in spol.²⁰ Čeprav MI s svojim delovanjem pokriva različna tematska polja, se je od ustanovitve dalje zmeraj boril za spoštovanje človekovih pravic, predvsem tistih skupin, ki so v določeni družbi marginalizirani., kar potrjuje njegovo podporo liberalnim vrednotam.

²⁰ Štiri tematska polja in posamezni strateški fokusi so predstavljeni v Tabeli 6.1, ki se nahaja v Prilogi B.

MI ohranja svoj temeljni profil, ki mu hkrati dodaja nekatere nove poteze. V zadnjih letih se je zlasti razširil na področju zagovorništva, ki sloni na profesionalni dejavnosti pravnikov, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami, z manjšinskimi pravicami, s problemom nestrpnosti in z ostalimi temami, povezanimi s področjem človekovih pravic (Kogovšek 2008a). O razvoju pravnega vidika in zagovorniškega vidika delovanja MI sem se pogovarjala z edino pravnico na inštitutu, z mag. Nežo Kogovšek, ki se ukvarja s področjem človekovih pravic. MI, kot NVO, nima ne sredstev ne kadra, da bi lahko pravno zastopal in pomagal pri reševanju posameznih primerov, ki so problematični z vidika človekih pravic in načela pravne države. Ko MI prepozna tak primer kršenja človekovih pravic in primerov diskriminacije, uporablja vrsto pravnih sredstev z namenom prispevati k reševanju konkretnega primera ter hkrati s tem poskuša vplivati tudi sistemsko (Kogovšek 2008a).²¹

3.1.2 Avtonomnost in neodvisnost

V epski pesnitvi Henriada je Voltaire, ki je bil prepričan, da bo nova doba še bolj epska in tragična od grške, zapisal, da vladarju, ki terja zločin, ne kaže izkazovati poslušnosti. Še ena izjava, ki ni bila razumljena niti kot epska niti kot tragična, ampak kot nepatriotska. V demokraciji pa ni enega samega vladarja, ampak jih je več. Pred kraljevim portretom je nadobudni francoski liberalec leta 1830 vzkliknil: »Tu je kralj, ki je državljani – in jaz sem državljani, ki je tudi kralj.« Kjer je vsakdo lahko kralj, je treba biti z izkazovanjem poslušnosti še bolj previden kot v monarhiji. Taka previdnost je mati modrosti Mirovnega inštituta, ki je tudi v letu 2007 ohranil svojo neodvisnost, dosegal kakovostne znanstvenoraziskovalne rezultate, bil prisoten v javnosti in v postopkih razpravljanja o predlaganih političnih odločitvah – tudi z lastnimi pobudami in predlogi za te odločitve, in se uveljavil kot kombinacija

²¹ Eno tako orodje, ki ga uporabljajo, je strateška litigacija (*strategic litigation*) oziroma strateška uporaba pravnih sredstev za namene sistemskih sprememb. Ves čas poskušajo s pomočjo pravnih sredstev testirati mehanizme, ki so na razpolago ranljivim skupinam in predvsem v primerih, ko so jim kršene pravice. Z uporabo mehanizmov testiranja zakonodaje bodo, na primer, poskušali vložiti intervencijo tretje stranke oziroma *amicus curiae*, kar v prevodu pomeni prijatelj sodišča. V Sloveniji to ni znana praksa, se jo pa redno uporablja pred Evropskim sodiščem za človekove pravice in predvsem pred tujimi sodišči v anglosakonskem pravnem sistemu. Ta praksa predpostavlja, da lahko potem, ko se je določen sodni postopek že začel, NVO ali katerakoli oseba, ki ima določeno znanje in informacije o obravnavanem primeru, vloži intervencijo tretje stranke in s svojim informacijami in znanjem pomaga sodišču odločati v določenem primeru. Ko bodo vložili intervencijo tretje stranke na ustavno sodišče, bodo s tem testirali, ali je to pri nas sploh možno, saj tega do zdaj še nobeden ni naredil (Kogovšek 2008a).

raziskovalne, zagovorniške nevladne organizacije in ustanove, ki se je s pomočjo znanja in argumentov pripravljena vidno in dejavno postaviti tudi na stran tistih, ki naj bi ostali nevidni (MI 2008, 2).

»Neodvisnost za Mirovni inštitut ni toliko pokončna drža kot pa smer gibanja« (Kreft 2008), ki se kaže v finančni politiki in v načinu delovanja ter vsebinskih usmeritvah MI. Finančno neodvisnost MI dosega z uravnoteženjem finančnega položaja in virov financiranja²², ki jih mora neprestano pridobivati, saj lastnega kapitala nima, ter z zavestno politiko doseganja finančnih pogojev za neodvisnost inštituta. Finančno neodvisnost poskušajo dosegati načrtno, predvsem od leta 2001, ko so pridobili *OSI grant*, ki je leta 2001 predstavljal v razmerju z drugimi pridobljenimi sredstvi 68 % vseh sredstev MI. Sredstev iz javnih virov je bilo malo več kot 12 % (MI 2002, 9). Takrat si je MI zadal cilj, da bo v treh letih svoj proračun uravnotežil na 50/50, kar pomeni, da sredstva tujega donatorja, v tem primeru OSI, predstavljajo samo polovico vseh sredstev. Ostali del sredstev pa bi pridobil iz državnih virov ter predvsem iz virov Evropske unije (v nadaljevanju EU). Predvsem po zaslugi EU in drugih mednarodnih virov je v postavljenem terminu dosegel svoj cilj. V letih 2004, 2005 in delu leta 2006 je imel veliko krizo z domačimi sredstvi, saj so le-ti nekaj časa predstavljali manj kot 20 % vseh sredstev, kar po mnenju dr. Krefta (2008) ni v redu, saj so s tem postali že »preveč neodvisni« od domače sfere. Za MI bi bila finančna situacija idealna, če bi celotna sredstva bila razdeljena na tretjino domačih virov, tretjino virov EU ali mednarodnih virov in tretjino OSI granta. MI je uspel v letu 2008 OSI grant povečati na 40 % vseh sredstev²³ (MI 2002; Kreft 2008). MI pa se zaveda, da se bo kmalu delovanje OSI pod neposrednim osebnim vodstvom Georga Sorosa prevesilo v »postsorovske« načine delovanja in vodenja. Zato mora MI »v naslednjih nekaj letih postati sposoben preživeti v doseženem obsegu zaposlitev, kakovosti dosežkov in številu projektov tudi, če se bo to sofinanciranje postopoma prekinilo« (MI 2008, 4).

Poleg zagotavljanja relativne finančne neodvisnosti, se neodvisnost MI navezuje na način delovanja in vsebinskih usmeritev (MI 2008, 2). MI je vzpostavil svojo lastno strukturo

²² V Prilogi C so v Tabeli 6.2 zapisani slovenski in tuji financerji MI.

²³ V letu 2006 je MI imel vseh sredstev 940.000 EUR (Freedom House 2007), v letu 2007 in 2008 pa približno 1.000.000 EUR (Kogovšek 2008a).

odločanja, od upravnega sveta, znanstvenega sveta do samostojnih nosilcev projektov, ostalih raziskovalcev, raziskovalcev, aktivistov, ki lahko sprejemajo samostojne odločitve brez neprestanih pritiskov, ki lahko nastajajo zaradi potreb po finančnem preživetju (Kreft 2008). Delo se v MI opravlja po projektih, ki jih samostojno vodijo vodje projektov s sodelovanjem sodelavk in sodelavcev, ki se po lastnih usmeritvah in interesih odločajo za pripravo, prijavo in pridobivanje projektov (MI 2008, 2).

Pomemben vidik neodvisnosti MI predstavlja njihov status zasebnega zavoda²⁴, ki je specifičen vidik slovenskega pravnega sistema. Dr. Kreft (2008) trdi, da ima MI kot zasebni zavod prednost pred javnimi zavodi v smislu neodvisnosti od državnih sredstev in državnega vpliva.

MI je pri svojem delovanju neodvisen od politične in akademkse sfere. V intervjuju sta mi mag. Neža Kogovšek in dr. Lev Kreft povedala, da MI obravnava vse politične stranke enako, saj je za institucijo, kot je MI, pomembno, da ne dela nobene razlike med različnimi političnimi opcijami državne oblasti (Kogovšek 2008a; Kreft 2008). Mag. Kogovšek pri svojem delu, na primer, ko želi predstaviti stališča MI glede določenega zakona, pošlje pismo vsaki poslanski skupini. »Razlike nastanejo vedno glede na to, kdo se odzove na povabilo in kdo ne« (Kogovšek 2008a). Dr. Kreft (2008) je v intervjuju omenil leto 2004, ko je v Sloveniji nastopila nova vlada, ki je MI označevala kot politično opredeljeno silo, ki nasprotuje vladi. »Med posledicami je bila tudi manjša možnost Mirovnega inštituta, da bi prišel do pomembnejših sredstev za raziskovalno delo iz domačih razpisov, le-ta pa se je potrjevala še vse do polovice leta 2006« (MI 2007, 2). Leta 2004 so na podlagi internega sestanka odločili, da se bodo ves čas prijavljali na vse projekte na državnih razpisih, za katere izpolnjujejo pogoje, ne glede na število zavrnitev, ki jih bodo pri tem dobili. Odločili so se, da se bodo odzvali na vsako povabilo, kjer bi lahko povedali svoje stališče, hkrati pa naj bi se izogibali napadom in polemiziranju (Kreft

²⁴ Na področju nevladnih organizacij sta možni obliki registracije zasebnega zavoda in društva. Struktura in organizacija zasebnega zavoda je sorodna podjetjem, le da je zavod neprofiten. To ne pomeni, da ne sme poslovati z dobičkom, pomeni pa, da se sme dobiček porabiti le za izvajanje in razvoj osnovnih dejavnosti, ki morajo biti po svoji vsebini neprofitne. Zavod pa je pravna oseba, ki jo ustanovimo predvsem zaradi izvajanja neprofitnih dejavnosti na področju vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva in socialnega zavarovanja. Na neprofitnem področju funkcionira podobno kot gospodarska družba na profitnem področju. Delo vodi direktor, svet zavoda pa odloča o najpomembnejših zadevah. Zato je stvar ustanoviteljev, kakšne namene imajo in kako vidijo organizacijo, ki jo ustanavljajo v perspektivi nekaj let (Internet 9).

2008). MI ves čas sodeluje z akademsko sfero in njenimi akademiki pri izvajanju skupnih projektov, iniciativ, vodenju konferenc, delavnic itd. Kljub temu ostaja neodvisna institucija in ne le del katerega od univerzitetnih raziskovalnih centrov (Kogovšek 2008a).

3.1.3 Zaposleni in razvoj kadrov

Trenutno ima MI 20 zaposlenih na podlagi stalnih pogodb, od katerih pa niso vsi zaposleni s polnim delovnim časom. Dr. Kreft pravi, da je za tak tip organizacije in za tak tip dejavnosti, ki ga opravljajo, 20 ljudi optimalno število zaposlenih, saj bi bilo z večjim številom ljudi težje obdržati trenutno medsebojno sodelovanje in razvoj kadrov, ki prispevata k integrativnosti inštituta. Zaposlene vključujejo tudi v proces načrtnega pridobivanja nove izobrazbe in temu ustreznih znanstvenih in tudi pedagoških nazivov. Trenutno ima MI osem doktorjev znanosti, do konca leta 2008 jih bo imel že devet. Cilj inštituta je vzpostaviti vrhunsko usposobljeno ekipo in odličnost tima. Tisti, ki so stalno zaposleni, morajo pridobiti naziv doktor znanosti, hkrati pa še naprej delajo civilnodružbene projekte. Poleg formalnega izobraževanja MI spodbuja tudi neformalno izobraževanje svojih zaposlenih. Raziskovalci in raziskovalke MI vsako leto sodelujejo na številnih mednarodnih konferencah in delavnicah, ki jih ne organizira MI (MI 2001–2007).²⁵ MI pa nima samo stalno zaposlenih, ampak tudi zunanje sodelavke in sodelavce, nekatere tudi institucionalne ter različne konzorcije, v katerih izvajajo projekte. Sodelujejo s študentkami in študenti, ki so še na dodiplomskem in na podiplomskem študiju, na temah, na katerih študentje sami že delajo ter prek DPU-ja²⁶. Na tak način ima MI stalen stik s študentsko populacijo, ki hoče delati na področju človekovih pravic in ostalih tem. Vsako leto sodeluje z MI v različnih programih tudi okrog 50 prostovoljcev, med katerimi so večinoma študentje in veliko različnih civilnodružbenih gibanj (Kreft 2008).

3.1.4 Način dela

Način dela v MI je projekten, kjer imajo vodje projektov in njihove skupine pomembno in predvsem samostojno vlogo pri vodenju projektov. S projektnim načinom dela so na MI

²⁵ Na primer, leta 2003 je bila organizirana mednarodna delavnica za sodelavke in sodelavce MI in njihove partnerje iz *Public Policy Centres Initiative* iz Budimpešte, ki je bila namenjena nadgradnji znanja o javnopolitičnem procesu in s poudarkom na vlogi think tankov (MI 2004, 79). Junija 2006 so pa organizirali tudi dvodnevno izobraževanje za raziskovalce MI na temo Komuniciranje v znanosti (MI 2007, 4).

²⁶ DPU je Delavsko-punkerska univerza, kjer se organizirajo predavanja, bralni krožki in debatne skupine glede sodobnih političnih vprašanj z vidika političnih levic, ki so namenjena predvsem študentom (Internet 1).

zelo zadovoljni, ker na tak način dosegajo želene rezultate. Negativna stran tega načina organizacije dela je ta, da prihaja do razpršenosti dela, manjšega vsakdanjega srečevanja in stikov med raziskovalci ter posledično manjše kohezivnosti kolektiva. V MI se bojijo, da bi se na tak način glavna dejavnost in usmeritev MI razblinili v posamične in s posebnimi interesi opredeljene segmente, ki ne bi imeli več nujne povezanosti. Ker nočejo spremeniti projektnega načina dela, je glavni način, da se prepreči negativne posledice te strukture, da raziskovalci ne prenehajo krožiti in da se sestavlja nove skupine pri projektih, tako da v nekaj letih vsaka raziskovalka in raziskovalec pride v neposredni stik z ostalimi raziskovalci vsaj pri enem skupnem projektu. »Ta fleksibilnost je do neke mere že dosežena, vendar ni samoumevna in jo je treba spodbujati ter gojiti« (MI 2008, 4). V letu 2007 je bil prvič, na pobudo raziskovalk in raziskovalcev MI, pripravljen interni kolokvij oziroma znanstveni sestanek, ki je bil namenjen poglobljeni razpravi o projektnih, vsebinskih in metodoloških usmeritvah. V poročilu za leto 2007 je zapisano, da sestanke nameravajo pripravljati tudi v naslednjih letih, »saj poleg kritične refleksije o lastnem delu prinašajo tudi element kohezivnosti v skupnosti, ki je sicer vsakodnevno razčlenjeno organizirana v dvajsetih in več projektih« (MI 2008, 3).

V letu 2001 so glede organizacije in načina dela MI opravili nekaj pomembnih sprememb. Začel je delovati Znanstveni svet²⁷, ki je takoj oblikoval kriterije za evalviranje projektov in je nadalje sodeloval v postopku ocenjevanja projektov. Prvo letno poročilo za leto 2001 in vsa naslednja poročila so bila zapisana po shemi za ocenjevanje projektov, ki ga tudi vodi Znanstveni svet (MI 2002, 8). Poleg Znanstvenega sveta delujeta še Upravni svet²⁸, ki upravlja inštitut, ter direktor²⁹, ki organizira in vodi delo ter poslovanje inštituta (MI 2007, 3).

3.1.5 Prevladujoča zvrst raziskovalne dejavnosti

Na podlagi analize letnih poročil MI od leta 2001 do leta 2007 (MI 2002–2008), na podlagi informacij, ki sem jih našla na spletni strani MI (Internet 5), ter na podlagi

²⁷ »Znanstveni svet inštituta je organ, ki obravnava in odloča o strokovnih in znanstvenih vidikih raziskovalnega procesa. Ima tri člane/članice, ki jih volijo raziskovalci/raziskovalke inštituta izmed uglednih sodelavcev/sodelavk inštituta« (Internet 5).

²⁸ Inštitut upravlja Upravni svet, ki šteje šest članov/članic, od katerih imenujejo dva ustanovitelja/ustanoviteljici, dva izvolijo zaposleni/zaposlene v zavodu, dva pa sta predstavnika/predstavnici zainteresirane javnosti (Internet 5).

²⁹ Od leta 2004 je direktor Mirovnega inštituta dr. Lev Kreft. Lev Kreft je doktor filozofskih znanosti, redni profesor za estetiko na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani (Internet 5).

intervjujev z mag. Nežo Kogovšek (2008a) in z dr. Levom Kreftom (2008) sem ugotovila, da MI vodi projekte, v katerih izvajajo akademske raziskave, policy analizo in policy zagovorništvo. Značilnost MI je torej, da poleg akademskih raziskav opravlja tudi policy raziskave oziroma policy analizo ter zagovorniško dejavnost.³⁰ Namen policy raziskav je obveščanje, ozaveščanje in izobraževanje ter poskus vplivanja na javne politike. Velikokrat so rezultati policy analize podlaga za aktivizem in zagovorniške dejavnosti MI (Kogovšek 2008a). Le-to pa opravlja na podlagi določenih principov in kriterijev. *Prvič*, dejavnosti zagovorništva MI ne izvaja na tistih področjih, kjer je zagovorništvo že razvito in izoblikovano (Kreft 2008). *Drugič*, vedno, ko ima MI vlogo zagovornika, mora to opravljati samo, če ima predhodno objavljeno ekspertizo ali opravljeno raziskavo z istega področja. Dr. Kreft (2008) je v intervjuju omenil leto 2006, ko so javno nastopili v primeru romske problematike ter hkratnega kršenja človekovih pravic in načela pravne države ter nastopili proti vladnim projektom, pri čemer so nekajkrat nastopili, ne da bi imeli izdelano in javno objavljeno ekspertizo ali raziskavo. Ker so se zavedali, da njihovemu profilu in profilu think tanka tak način delovanja ne ustreza, so v poročilo za leto 2006 zapisali (MI 2007, 3): »Glede na to, da se moramo pogosto odzivati na izreden način in da so taki dogodki možni tudi v prihodnosti, je pomembno, da se Mirovni inštitut tudi v takih okoliščinah pojavlja v sebi lastni vlogi, torej kot nosilec in ponudnik ekspertnega znanja in veščin, ne pa zgolj kot 'protestni glas' civilne družbe«. Torej drugi kriterij je, da MI ima vlogo zagovornika človekovih pravic in pravne države samo na tistih temah in področjih, kjer lahko pokažejo vrhunsko akademsko sposobnost teoretskega obvladovanja (Kreft 2008). Dr. Kreft je poudaril še *tretji* kriterij, ki ga ima MI pri izvajanju zagovorniških dejavnosti. Ekspertize in znanje, ki ga MI razvija, ne predstavljajo samo osnovo za zagovorništvo, ampak mora to znanje prispevati k temu, da se lahko ogrožene skupine in posamezniki sami organizirajo in prevzamejo samostojno vlogo lastnega zagovorništva. »Mirovni inštitut lahko prerašča iz vloge think tanka, ki prek zagovorništva prehaja v servis in se potem lahko umakne« (Kreft 2008).

Mag. Neža Kogovšek (2008a) je poudarila še en vidik delovanja MI. Vsa akademska, raziskovalna dejavnost, ki jo vodijo, je namenjena obveščanju, ozaveščanju in izobraževanju politične in širše javnosti. Seminarji, delavnice, konference, poletne šole so

³⁰ Natančnejši opis primerov akademskih raziskav, policy raziskav in zagovorniške dejavnosti sem podala v Prilogi Č.

oblika raziskovalnega izobraževanja o temah, s katerimi se ukvarja MI. Od leta 1998 izvajajo tudi izobraževalni projekt Delavsko-punkerska univerza (v nadaljevanju DPU)³¹, ki ponuja dodatno in aktivno izobraževanje (predavanja, diskusije, bralni seminarji) s področja sodobnih družbenih in političnih ved in o tistih političnih temah, »ki jih sterilna vednost etablirane univerze prezira ali o njih sramežljivo molči« (Internet 5). Medtem ko pri DPU gre za izobraževanje, ki je namenjeno mlajšim ter predvsem dodiplomskim in podiplomskim študentom (MI 2004, 22), v sklopu različnih projektov MI organizira izobraževanja za širšo javnost in specializirano javnost ter nudi domačim in tujim organizacijam tehnično ter strokovno pomoč (MI 2002–2008).

Del dejavnosti MI, ki ne spada v policy dejavnost inštituta, pokriva področje kulture in umetnosti. V intervjuju je dr. Kreft povedal, da je njihova lokacija na Metelkovi ulici idealna za organiziranje kulturnih dogodkov in za sodelovanje v raznih iniciativah, saj v stavbi, v kateri ima sedež MI, in v okolici deluje veliko drugih civilnodružbenih organizacij ter AKC Metelkovo mesto. »Tako se vključuje cela vrsta ljudi, ki v MI ne vidijo ravno think tanka, ampak možnost za promocijo nekaterih novih pristopov, umetniških in kulturnih tem« (Kreft 2008).³²

3.1.6 Strategija delovanja MI

3.1.6.1 Strategija diseminacije raziskovalnega dela

»V letu 2007 je bil Mirovni inštitut krepko prisoten v javnosti. Pri tem pa nam ne gre le za to, da bi bili vidni, saj je namen našega javnega delovanja in nastopanja *vpliv na javnost, komunikacija z javnim mnenjem in tudi njegovo spreminjanje* ter učinek, viden v spremembah javnih politik« (MI 2008, 3). Uveljavljanje inštituta v javnosti poteka prek rednih aktivnosti ter rednega pojavljanja v medijih ob javnih dogodkih, kot so Novinarski večeri, Omizja, Forumi, Delavsko-punkerska univerza, okrogle mize, izidi in predstavitve številnih knjig, konference in delavnice, sodelovanje v skupnih dejavnostih z drugimi, predvsem nevladnimi partnerskimi organizacijami ter tudi z individualnim delom

³¹ V študijskem letu 2007/2008 so izvedli 11. letnik DPU na temo Totalitarizem (Internet 1).

³² MI deluje tudi na mednarodni ravni, na primer, vodi slovensko nacionalno mrežo ALF (Anna Lindh Foundation Network – Mediterranean Cultural Dialogue), ki deluje znotraj mreže nacionalnih mrež Fundacije Anna Lindh v 37 državah. Ta mreža deluje za vzpostavljanje dialoga v Sredozemlju na področjih kulture, znanosti in izobraževanja (MI 2008, 82).

zaposlenih MI (pisanje za tiskane medije, intervjuji ali sodelovanje v oddajah, elektronskih medijev, udeležba na mednarodnih srečanjih itd. (MI 2002, 9).

Eden od glavnih načinov vzdrževanja odnosov z javnostmi naj bi bila spletna stran MI, saj je namenjena obveščanju širše javnosti o delovanju inštituta. Hrati MI ureja še samostojne spletne strani projektov Media Watch, Delavsko-punkerske univerze in nekaterih manjših spletnih mest za določene projekte. Leta 2007 so uredili novo spletno stran, s katero naj bi bile domači in tuji javnosti dostopne vse informacije v zvezi s tekočim delovanjem MI in preteklimi projekti. MI načrtuje dograjevanje in širjenje spletne strani glede na potrebe delovanja inštituta. Tako se zaenkrat načrtuje vzpostavitev bloga (MI 2008, 88–89).

MI rezultate svoje raziskovalne dejavnosti objavlja v knjižnih publikacijah. Zaradi različnih raziskovalnih polj se je oblikovalo več knjižnih zbirk: Media Watch, Monitor nestrpnosti – Media Watch, Politike, Politike – Symposion, EU Monitor, Zbirka Svete krave, Zborniki Delavsko-punkerske univerze in samostojne publikacije. Poleg naštetih publikacij MI izdaja tudi četrtletnik – revijo Medijska preža (Internet 4). Prav tako MI ima posebne izdaje, to so priročniki, zbirke dokumentov in zborniki ter raziskovalna poročila raziskovalcev MI (Internet 5). Veliko aktivnosti, ki pripomorejo k uveljavljanju MI v javnosti, poteka znotraj projekta Media Watch³³. Študije in članke o delovanju množičnih medijev v Sloveniji objavljajo v reviji Medijska preža in dvojezični (slovensko-angleški) knjižni zbirki Media Watch. V okviru projekta izdajajo tudi zloženke, namenjene ozaveščanju splošne javnosti in medijske skupnosti. Poročila skupine za spremljanje nestrpnosti so pred leti začela izhajati pod okriljem projekta Media Watch, vendar jih zdaj pripravlja samostojno uredništvo v okviru MI. Hkrati v okviru projekta organizirajo omizja Media Watch o medijski politiki, na katerih sodelujejo neodvisni strokovnjaki, predstavniki vlade in parlamenta ter predstavniki medijskih podjetij in organizacij. Občasno v okviru projekta ustvarjajo dokumentarne filme oziroma prispevke. Deluje tudi spletna stran Media Watch (Internet 4), na kateri so kategorizirani in javno dostopni vse doslej izdane publikacije v okviru projekta Media Watch in tudi vsi javni dogodki (MI 2005, 85–86).

³³ Media Watch je projekt za spremljanje, preučevanje in poročanje o delu množičnih medijev v Sloveniji, ki deluje od leta 1997/98. Vključuje raziskovanje, monitoring in zagovorništvo na področju medijskih praks in medijske politike (Internet 4)

MI vsako leto organizira forume, ki so namenjeni odpiranju prostora za javne diskusije. Njihov cilj je promovirati diskusije o perečih družbenih, političnih in kulturnih zadevah, ki so večkrat spregledane. Hkrati so namenjeni tudi za diseminacijo rezultatov raziskovalnega dela in k razpravi o vprašanjih, ki jih obravnava MI (MI 2005, 21). Teme so torej izbrane glede na aktualna politična vprašanja ali pa glede na vsebino projektov, ki so jih izvajali na MI (MI 2008, 84).

Na intervjuju z mag. Nežo Kogovšek sem se pogovarjala o odnosu MI do medijev in novinarjev. Zaposleni v MI se zelo dobro zavedajo, kako pomembni so mediji za tak tip organizacije, kot je MI. Diseminacija raziskovalnih rezultatov in policy alternativ ni namenjena promociji MI. Pravzaprav vse, kar delajo na inštitutu, je namenjeno ozaveščanju in izobraževanju javnosti, ponujanju policy alternativ in argumentov, na podlagi katerih se lahko politična in širša javnost lažje odločata. Nastopanje v medijih in sodelovanje z mediji je pomembno za širjenje informacij, znanja in raziskovalnih rezultatov, zato se zaposleni na MI trudijo, da so vedno na voljo novinarjem, ko jih le-ti potrebujejo. Raziskovalci se trudijo, da ponujajo kratke, jedrnate, pravilne, pa tudi zanimive izjave, ki niso preveč tehnično-pravne ali pa zavite v neko filozofijo (Kogovšek 2008a). MI poskuša v zadnjih letih razvit svoj specifičen odnos z javnostmi oziroma *public relations za javno dobro*, ki je ustrezen za raziskovalne organizacije, kot je MI. Prvi primer, v katerem je bil odnos z javnostmi integralen del projekta, je projekt Razvojno partnerstvo SIPA – Sistem pomoči na domu³⁴ (Kreft 2008). Del projekta je bilo sodelovanje z mediji in zainteresirano javnostjo, z namenom, da se jih med projektom vključuje in sproti obvešča ter ponuja rezultate raziskav. Tako so leta 2006 rezultate raziskave in cilje projekta predstavili in prediskutirali v strokovni javnosti (posvetovalno telo) in v medijih (MI 2007, 22). Pri tovrstni strategiji odnosa z javnostmi ne gre za spreobrnitev javnega mnenja, saj se na MI zavedajo, da sami ne morejo rešiti problema. Zavedajo pa se, da lahko pri tem obveščajo specifično in/ali del politične javnosti in tako posredno vplivajo na spremembe (Kreft 2008).

³⁴ Namen projekta je oceniti in kritično ovrednotiti potenciale neformalnega plačanega domačega dela za regulacijo in profesionalizacijo v polju družbene ekonomije (MI 2008, 57).

3.1.6.2 Vključevanje MI v policy proces

MI se vključuje v vse faze policy procesa. Po besedah njihovega direktorja pa so najbolj ponosni na svoje delo takrat, ko jim uspe postaviti določeno temo na javni dnevni red oziroma ko lahko vplivajo že od prve faze policy procesa naprej. MI se pripravi tako, da spremlja politično dogajanje, dogodke in spremembe bolj globalno ter poskuša pravočasno izvesti raziskave, zbrati znanje in pripraviti kadre na obravnavanem področju. To mu je tudi nekajkrat uspelo, na primer, pri izpostavljanju problema izbrisanih³⁵, Romov in trenutno na področju zaposlovanja in sindikalnih bojev. Precej pa je takih tem, ki ne vodijo do nadaljnjih policy faz. Ves čas pa spremljajo še vse ostale faze policy procesa. Pogosto se vključijo v policy proces, ko je določena tema že prišla na dnevni red, na lastno pobudo ali pa na pobudo političnih institucij.

Kadarkoli nas povabijo k resnemu sodelovanju, bodisi izvršna oblast, bodisi zakonodajna oblast, bodisi kakšne druge strukture in lokalne strukture, se mi odzovemo. Če nas kot zunanje povabijo, da damo strokovno mnenje ali pa pogled kot NVO, se vedno odzovemo. So vedno izjeme, kot je ta debata o izbrisanih, kjer je nesmiselno biti zraven, ker ni namenjena reševanju problema. /.../ Naš princip je, da je pomembno, če si povabljen, da prideš povedat, če si povedal desetič, boš še enajstič. Prvič, v demokraciji ne moreš imet vedno prav. Drugič, ko imaš prav, to ne bo na prvem koraku obrodilo sadove, vedno so na koncu kompromisne rešitve in to vzet v zakup pomeni vzeti v zakup svojo pozicijo, ki pomeni, da ko te želijo vključit, se vključi, pa vsaj da jih dobro obveščaš o tem, kaj se dogaja (Kreft 2008).

MI se zaveda, da je zelo pomembna faza oblikovanja policy alternativ, ki poteka v zakonodajni veji oblasti. V tej fazi se MI poskuša vključevati tudi z lobiranjem ter pri tem vzpostavljati in ohranjati stike z ljudmi, ki so del zakonodajne in izvršne veje oblasti ter jim nadalje ponujati informacije, znanje, raziskave, policy alternative ter seveda določena stališča, poglede in argumente, ki jih politični akterji lahko nadalje uporabljajo pri oblikovanju amandmajev ter zakonov (Kreft 2008).

³⁵ Izbrisani je ime za skupino ljudi, ki jih je Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 26. februarja 1992 izbrisalo iz registra stalnih prebivalcev in prestavilo v seznam tujcev. Skupno število izbrisanih je bilo 18.305 (Internet 8).

MI se vključuje tudi v fazo izvajanja javnih politik, na primer v sodelovanju z Varuhom za človekove pravice, saj je bil leta 2007 izbran na razpisu Varuha za človekove pravice za sodelovanje NVO pri izvajanju državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju, katerega namen je preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponužujočega ravnanja ali kazni v zaprtih prostorih (MI 2008, 35). V sklopu monitoringa ima MI dostop do zaporov, psihiatričnih bolnišnic, priporov na policijskih postajah, oddelkov za dementne v domovih za upokoјence, pa do vseh prostorov v Sloveniji, kjer je osebam lahko odvzeta prostost (Kogovšek 2008a). V tem primeru je to faza monitoringa, kjer hkrati lahko MI analizira stanje, v poročilih poda predloge izboljšav in s tem lahko pripomore k reševanju konkretnih problemov ter hkrati lahko kot think tank dobi vpogled, kaj se nekje dejansko dogaja (Kreft 2008).

3.1.6.3 Mreženje

»Mirovni inštitut je pripravljen za sodelovanje, partnerstvo in mreženje v evropski, balkanski, mediteranski in globalni prostor, kar potrjuje tudi vključenost v številne mednarodne raziskovalne, civilnodružbene, izobraževalne in zagovorniške projekte in mreže« (Internet 5), kjer skupaj s svojimi partnerji iz Slovenije in tujine izvaja projekte, pripravlja mednarodne konference, delavnice, skupna poročila, izvaja izobraževanja in tehnično asistenco in vse ostale aktivnosti³⁶. Program, ki spodbuja mednarodno sodelovanje, je *Program East East: Partnership Beyond Borders Program*, ki spodbuja sodelovanje med državami SVE, med članicami EU in širše. »Program podpira mednarodne izmenjave, sodelovanje, organiziranje seminarjev, delavnic in študijskih obiskov. Vse te aktivnosti pripomorejo k povezovanju različnih akterjev civilne družbe v izmenjavi idej, informacij, znanja, praktičnih in strokovnih izkušenj ter podpirajo konkretne akcije kot rezultat teh povezav. Projekt omogoča razpravo o problematičnih temah na političnem, družbenem, kulturnem in ekonomskem področju« (Internet 5). Center za medijsko politiko MI je od leta 2000 član mreže medijskih centrov in inštitutov v jugovzhodni Evropi³⁷, ki jo financirajo danska in švicarska vlada ter OSI. Mreža medijskih centrov izvaja skupne seminarje, medijske raziskave, programe izmenjave televizijskih programov in spletno regionalno revijo o medijih (Internet 5).

³⁶ V Prilogi D so zapisane vse domače in tuje organizacije, s katerimi MI sodeluje.

³⁷ South East European Network for Professionalisation of the Media – SEENPM.

MI se tudi na nacionalni ravni povezuje z vladnimi in nevladnimi akterji na različnih policy področjih. V poglavju o policy vplivu MI bom natančneje analizirala njihovo sodelovanje v neformalni koordinacijski skupini NVO na področju azila, ki se redno sestaja tudi s predstavniki Sektorja za azil ali širše Direktorata za upravne notranje zadeve. NVO podajajo skupne pripombe na predlagane spremembe zakonodaje ter skupno ukrepajo v primerih pojava težav na področju azila (Internet 5). Podobno, kot na področju azila, MI sodeluje z NVO tudi na drugih področjih. Zato me je zanimalo, ali je tak način skupnega nastopanja v policy procesu načrten način delovanja MI. Dr. Kreft je v intervjuju povedal, da se mora MI na določenih področjih povezovati z drugimi institucijami in akterji, saj tako lažje doseže vpliv. Pri poskusu vplivanja na zakonodajo je potrebno pravno znanje, aktivistično znanje, pogajalske veščine in tehnike ter metode reševanja konfliktov in seveda konkretne informacije o stanju na določenem področju. Ko imajo večjo pobudo za spremembo zakonodaje, se poskušajo povezati z večjo skupino ljudi, s katerimi lahko sodelujejo, se usklajujejo, podajajo predloge. »V vseh pogledih je to dobro, v odnosu do oblasti in do splošne javnosti, saj si seveda močnejši in lahko ustvariš tudi večji javni vtis in pritisk, če je to potrebno« (Kreft 2008). Pri povezovanju različnih institucij je pomembno to, da so glede temeljnih vprašanj usklajeni in da skupno predlagajo amandmaje in pripombe, ki jih potem morajo tudi odločno zastopati z vsemi argumenti in znanjem. »To /povezovanje/ se mi zdi zelo pomemben del naše dejavnosti. Je pa za nekoga, ki se želi samo z akademskimi posli ukvarjat, zelo zamudno« (Kreft 2008).

3.2 POLICY VPLIV MIROVNEGA INŠTITUTA

Glede na načrtovano uveljavljanje MI kot policy inštituta je mogoče oceniti, da smo se v preteklem letu uveljavili kot referenčna institucija, ki lansira agendo, svetuje, soodloča, sodeluje pri oblikovanju osnutkov zakonov in osnov za različne politike, predvsem na področjih človekovih pravic, nestrpnosti, azilne in tujske politike, nevladnih organizacij, politik enakih možnosti, politične participacije, medijske politike ter sploh strateškega svetovanja (sodelovanje v strateškem svetu predsednika vlade). /.../ Povezovanje raziskovalnega dela s publiciranjem lastnih rezultatov in policy dejavnostjo na tej osnovi se je izkazalo za zelo uspešno (MI 2002, 11).

3.2.1 Policy vpliv MI na področju azilne politike

Pri analizi letnih poročil MI od leta 2001 do leta 2007 sem ugotovila, da je vloga MI kot policy inštituta v fazi oblikovanja policy alternative zelo poudarjena na področju človekovih pravic, medijskih politik, kulturnih politik itd (MI 2002–2008). Za namen diplomskega dela sem si izbrala za študijo primera področje azilne zakonodaje, ker je MI kot policy inštitut na tem področju aktiven že od leta 1998. Od leta 2000 pa se je na področju azilne politike izoblikovala ožja skupina predstavnic in predstavnikov NVO, ki so se posredno ali neposredno ukvarjali z begunci in prosilci za azil. V tej koordinaciji NVO je MI intenzivno vključen in sodeluje pri vseh pomembnejših aktivnostih na nacionalni ravni na področju azila v Sloveniji. V koordinaciji NVO na področju azilne politike sodelujejo poleg MI še Amnesty international Slovenije, Društvo Ključ, Društvo Mozaik, Jezuitska služba za begunce, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC in Slovenska filantropija. V preteklosti sta tudi sodelovali Fundacija GEA 2000 in Inštitut za afriške študije. Vse sodelujoče NVO hkrati nastopajo, tako da skupaj pošiljajo pripombe predlagateljem zakonov in podzakonskih aktov in pripravljajo amandmaje za parlamentarni odbor za notranjo politiko, javno nastopajo na omizjih, komunicirajo z mediji in skupno pripravljajo še ostale projekte s tega področja (MI 2002–2008). Ta koordinacija ima skupaj z vladnimi predstavniki približno enkrat na mesec koordinacijske sestanke v Azilnem domu, kjer ima svoje prostore Sektor za azil (Kogovšek 2008a). Sodelovanje NVO z vladnimi predstavniki sem za namene diplomskega dela imenovala **neformalna koordinacijska skupina s področja azilne politike**.

Policy vpliv skupine na azilno zakonodajo je opisan v letnih poročilih MI:

- »Nekateri amandmaji so bili po trdem boju najprej sprejeti na odboru za notranjo politiko, potem sprejeti na seji državnega zbora 25. julija« (MI 2002, 69).
- »Manj restriktivna zakonodaja (v primerjavi z izhodiščnimi predlogi resornega ministrstva)« (MI 2003, 69; MI 2004, 42).
- »Vpliv na izboljšanje tujske in begunske zakonodaje« (MI 2004, 41; MI 2005, 26).
- »V letu 2007 je projektna skupina sodelovala pri pripravljanju pripomb na predlog Zakona o mednarodni zaščiti. /.../ Skupni nastop NVO je pripomogel k nekaterim pozitivnim spremembam predlaganih členov, ki so sedaj bolj ugodni za prosilce za azil« (MI 2008, 28–29).

Predstavniki različnih, v policy organizacijo vpetih skupin, so potrdili, da jim neformalna koordinacijska skupina omogoča nastopiti bolj usklajeno in s tem dosego večjega vpliva na azilno politiko. Raziskovalka MI, mag. Kogovšek (2008b), je pri tem dodala: »Naša organizacija, s sodelovanjem v skupini in skupnim podajanjem pripomb na zakonodajo, zagotovo pripravlja bolj dovršene in argumentirane pripombe, kot bi jih sama, kar pomeni, da se iz takšnega sodelovanja tudi veliko naučimo. Hkrati imajo pripombe, ki jih napiše in zastopa več močnih organizacij, pri oblasteh in v javnosti večjo težo, kot če bi za njimi stala ena sama«

Iz danih odgovorov lahko sklepam, da se je s pomočjo delovanja v neformalni koordinacijski skupini možnost policy vpliva za MI in za ostale NVO povečala. V naslednjem poglavju bom neformalno koordinacijsko skupino analizirala kot primer medorganizacijske mreže na področju azilne politike oziroma kot primer policy organizacije ter analizirala vse njegove posamezne elemente. S tovrstno analizo bom ugotovila, ali neformalna koordinacijska skupina deluje kot uspešna oblika mreženja na področju azilne politike.

3.2.2 Analiza mreženja MI na področju azilne politike

3.2.2.1 Člani, viri in naloge

Člani neformalne koordinacije skupine na področju azilne politike so naslednji (Kogovšek 2008b; Kovač 2008; Štrukelj 2008; Zlatar 2008):

1.) Amnesty International Slovenije: - do nedavnega je bil v koordinaciji aktiven predsvem na pravnem področju – priprava predlogov in pripomb na zakonodajo in podzakonske akte;

- umaknil se je zaradi pomanjkanja kadra in določitve drugih prioritet.

2.) Društvo Ključ: - prispeva znanje na področju trgovine z ljudmi.

3.) Društvo Matafir: - občasno sodeluje in prispeva znanje na področju migracij in integracije.

4.) Društvo Mozaik: - izvaja aktivnosti za otroke.

5.) Jezuitska služba za begunce: - ponuja znanje na področju psiho-socialne pomoči;

- predstavlja podporo pri prizadevanjih drugih NVO;

- obveščenost, prisotnost in delo s prosilci za azil.

6.) Mirovni inštitut: - aktiven predvsem na pravnem področju – priprava predlogov in pripomb na zakonodajo in podzakonske akte;

- ter na raziskovalnem področju, na področju medijev in raznih aktivnosti;

- konkretno prispevajo tako, da na njihovem strežniku gostuje elektronski poštni seznam za organizacije in posameznike, ki delujejo na področju azila.

7.) Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC: - nudi brezplačno pravno pomoč prosilcem za azil ter zastopanje, pravno znanje – priprava predlogov in pripomb na zakonodajo in podzakonske akte;

- povezave z UNHCR³⁸;

- stalna prisotnost v Azilnem domu in delo z mediji.

8.) Slovenska filantropija: - izvaja v Azilnem domu program, znotraj katerega nudi psiho-socialno oskrbo – te programe se financira prek Evropskega begunskega sklada;

- skupini nudi znanje s področja socialne oziroma psiho-socialne pomoči ter znanje z antropološkega, kulturološkega, sociološkega, medijskega, pedagoškega področja in slovenistike;

- zastopanje, skrbništvo, povezava z UNHCR;

- stalna prisotnost v Azilnem domu, delo z mediji, razne aktivnosti.

9.) Sektor za azil³⁹ – je tisti, na katerega so v večini primerov naslovljeni različni predlogi in zahteve NVO v zvezi z izboljšanjem položaja prosilcev za mednarodno zaščito;

³⁸ Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNCHR) ima vlogo nadzornika izvajanja Ženevske konvencije in posredovalca, kadar je treba zagotoviti, da begunci, ki so za to upravičeni, dobijo zaščito in niso prisilno vrnjeni v države, v katerih bi bilo njihovo življenje lahko v nevarnosti (Internet 11). UNCHR za Slovenijo deluje v regionalni pisarni v Budimpešti (Internet 12).

³⁹ Sektor za azil spada v Direktorat za upravne notranje zadeve, ki deluje znotraj Ministstva za notranje zadeve. Sektor za azil izvaja naslednje naloge:

pripravlja predloge zakonov in podzakonskih predpisov s svojega delovnega področja, sodeluje pri delu strokovnih teles vladnih in nevladnih organizacij in sodeluje z nevladnimi organizacijami za človekove pravice, sodeluje in daje mnenja pri pripravi mednarodnih sporazumov in meddržavnih pogodb, sodeluje pri oblikovanju in izvaja sprejeto politiko Republike Slovenije s področja azila, sodeluje pri delu delovnih teles Evropske unije in Sveta Evrope s področja azila, sodeluje z Visokim komisariatom združenih narodov za begunce (UNHCR) in mednarodnimi organizacijami, ki delujejo na področju azila in človekovih pravic (IOM, ICMPD ...), koordinira delo nevladnih organizacij s področja azila in sodeluje z njimi pri izvajanju projektov, pripravlja ali sodeluje pri pripravi projektov s področja azila za pridobitev sredstev iz evropskih finančnih skladov in predlaga in izvaja organizacijske, kadrovske, finančne in administrativno-tehnične naloge, potrebne za nemoteno delovanje sektorja (Internet 10).

- »K doseganju ciljev najboljše prispevajo takrat, ko predloge /NVO/ upoštevajo« (Zlata 2008).

Člane lahko razdelimo v tri kategorije. Glede na to, katere veščine in znanja imajo ter kako prispevajo k uspehu organizacije. Med *politične akterje* seveda spada Sektor za azil, ki skupini ponuja svojo politično moč, pomembne policy informacije ter predvsem procesne vire, kar pomeni, da neformalni koordinacijski skupini pomaga s svojim poznavanjem procesov znotraj zakonodajne, izvršne in upravne sfere. Med *podjetnike* bi lahko uvrstila MI, ker predstavlja mediatorja za komunikacijo med različnimi NVO s področja azila, torej delno pomaga pri organizaciji dela znotraj skupine. V kategorijo *tehnikov* lahko vključimo vse NVO, tiste, ki izvajajo različne programe v Azilnem domu oziroma tiste, ki izvajajo javno politiko s področja azila ter organizacije, ki imajo pravniško znanje (MI in Amnesty International). Vse NVO imajo torej tehnične vire, s katerimi neformalni koordinacijski skupini prispevajo specifično znanje, ki je potrebno na področju azilne politike. Zadnja skupina so *akademiki in raziskovalci*, ki skupini ponujajo policy raziskave in rezultate s področja azilne politike. V to kategorijo spada MI, saj izvaja raziskave s področja azila in ponuja skupini informacije in znanje, s katerimi lahko poskušajo vplivati na javno politiko. V zgornjem opisu sem že omenila tehnične in raziskovalne naloge, ki jih izvajajo nekatere organizacije znotraj neformalne koordinacijske skupine. Melstner in Bellavita sta med naloge policy organizacije vključila še policy nalogo in upravljanje (1983, 163). Člani, ki izvajajo policy naloge, poskušajo vplivati na javno politiko z raznimi aktivnostmi, člani, ki izvajajo naloge upravljanja, pa načrtujejo, organizirajo, delegirajo odgovornost, koordinirajo aktivnosti, komunicirajo z okolico itd. Vsi predstavniki organizacij, ki sem jih intervjuvala, imajo interes vplivati na azilno politiko, zato vsak na svoj način izvaja policy naloge. Neformalna koordinacijska skupina je, tako kot že ime pove, neformalna, nehierarhična, kar pomeni vse organizacije sodelujejo pri upravljanju skupine.

Pri analizi članov policy organizacije je treba omeniti dejstvo, da člani policy organizacije primarno delujejo znotraj drugih organizacij, kar pomeni, da članice na enostaven način prispevajo koristne informacije iz delovnega okolja in seveda tudi obratno. Mag. Kogovšek (2008b) pravi, da je za MI pomembno sodelovanje v skupini predvsem zaradi

»dostopa do informacij o vseh tekočih dogajanjih v Azilnem domu, izvajanju zakonodaje, ravnanju s prosilci za azil, težavah drugih NVO z oblastmi ipd.«.

3.2.2.2 Cilji

Cilji posamezne organizacije se seveda razlikujejo tako med nevladnimi in vladnimi akterji ter tudi med NVO znotraj koordinacije. Na primer, mag. Katarina Štrukelj (2008) je, kot predstavnica vladne strani, za cilj izpostavila predvsem reševanje konkretnih problemov, ki nastajajo v Azilnem domu, ter pomen tistih NVO, ki nudijo storitveno pomoč pri vsakdanjem delu v Azilnem domu. Amnesty International Slovenije sodeluje na pasivni ravni, zato je za njih pomembna njihova obveščenost, stik in povezovanje sorodnih organizacij, s tem pa oblikovanje pozitivnih sinergij in delovanja (Kovač 2008). Slovenska filantropija deluje predvsem na socialnem oziroma psiho-socialnem področju, zato si še posebej prizadevajo za posebno ranljive skupine, kot so otroci brez spremstva, družine, matere, travmatizirani begunci, in za njihovo boljšo obravnavo (Zlatar 2008). V Jezuitski službi za begunce bi radi dosegli boljšo raven dialoga med Sektorjem za azil in NVO in višjo raven kulture dialoga v vsakdanjem delu s prosilci za mednarodno zaščito (Schweiger 2008). Cilj MI znotraj skupine je predvsem možnost neobremenjenega opozarjanja na probleme, kar mu omogoča njegova vloga objektivnega in neodvisnega akterja, saj ne prejema nobenih sredstev od Ministrstva za notranje zadeve oziroma sredstva iz Evropskega begunskega sklada (Kogovšek 2008b). Čeprav neformalna koordinacijska skupina sledi več različnim ciljem, vsi člani podpirajo skupen vseobsegajoči cilj. Vsi se zavzemajo za izboljšanje položaja prosilcev za azil oziroma prosilcev za mednarodno zaščito ter beguncev oziroma oseb z mednarodno zaščito ter stremijo k odprtemu načinu reševanja vseh nastalih problemov v Azilnem domu. To zajema predlaganje čim boljših sistemskih rešitev (zakonodaja, podzakonski akti), in praktičnih rešitev (organiziranost in delovanje Azilnega doma, vsakdanje življenje prosilcev za mednarodno zaščito in beguncev, integracija itd.) (Kogovšek 2008b; Kovač 2008; Schweiger 2008; Štrukelj 2008; Zlatar 2008). Prav ta cilj omogoča sodelovanje različnih organizacij in prispeva k stalni komunikaciji med njimi ter izmenjavi informacij.

3.2.2.3 Okolje

Komunikacijske vezi med člani neformalne koordinacijske skupine in njenim okoljem omogočajo le delno izmenjavo podpore, virov in informacij, saj uporabljajo dvosmerno

komunikacijo samo z zainteresirano javnostjo. Po mnenju mag. Kogovšek (2008b), g. Kovača (2008) in dr. Schweigerja (2008) širša javnost o tematiki azila ni dobro seznanjena, saj ta tema ni v ospredju v Sloveniji. Zainteresirana javnost je z delovanjem skupine vsaj delno seznanjena, saj organizacije, ki sodelujejo v skupini, pogosto nastopajo skupaj z različnimi javnostmi pri izvajanju raznih akcij (Kogovšek 2008b; Štrukelj 2008). Širšo in zainteresirano javnost skupina obvešča ob rednih priložnostih, kot so dan beguncev, ali ob izrednih priložnostih, kot je spreminjanje azilne zakonodaje ali razni dogodki, povezani z begunci in prosilci za azil. NVO skupno nastopajo z občasnimi tiskovnimi konferencami, izjavami za medije, nastopi v različnih radijskih in TV-oddajah, članki v različnih revijah in časopisih, na omizjih (Kogovšek 2008b). Politično in strokovno javnost obveščajo predvsem skozi različne pobude, dopise, predloge, na sestankih, predstavitev v Državnem zboru RS (Zlata 2008). Ko NVO sodelujejo skupaj s Sektorjem za azil na skupnem projektu, vsi udeleženi skrbijo za obveščanje javnosti (Štrukelj 2008).

3.2.2.4 Struktura in sprejemanje odločitev

Struktura skupine je decentralizirana, saj je od njenega nastanka dalje organizirana kot neformalna koordinacija, ki nima vodje ali uradnega predstavnika, zato koordiniranje poteka po vodoravnem (mrežnem) principu (MI 2002–2008). Komunikacija poteka v glavnem prek elektronskega poštnega seznama, ki ga moderira MI, ko pa je potrebna hitrejša komunikacija, pa tudi prek telefonskih klicev (Kogovšek 2008b; Zlata 2008). Vse informacije, ki jih MI dobi glede azilne politike in dogodkov, ki so povezani z azilno problematiko, jih organizacije pošljejo na elektronski poštni seznam. Le-ta se uporablja tudi glede koordinacijskih sestankov z vladnimi predstavniki na Sektorju za azil. Pred vsakim sestankom ena od organizacij prevzame vlogo organizatorja sestanka. Organizacija, ki je na vrsti, mora postaviti termin sestanka, sklicati sestanek, zbrati vse točke dnevnega reda, voditi sestanek in pisati zapisnik, ki ga na koncu posreduje vsem sodelujočim. Vse organizacije in Sektor za azil pred sestankom prispevajo svoje točke dnevnega reda, ki se jih na sestanku obravnava (Kogovšek 2008a). Poleg fleksibilnosti, decentraliziranosti in vodoravne strukture je za skupino značilna tudi delitev nalog po funkcijah: »Naloge si delimo po stroki in področjih, na katerih delamo (pravniki, na primer, pišejo pripombe na predloge zakonov, ki se nanašajo na postopek, ustavnega zagotovila ipd., sociologi pa na področjih, ki se tičejo socialnih pravic) in po

razpoložljivih kapacitetah (med več osebami ene stroke delo pač prevzame tisti, ki ima čas ali voljo nekaj narediti)» (Kogovšek 2008b). To pomeni, da skupina spodbuja svoje člane, da delajo tisto, kar najbolj obvladajo, ter vključuje tiste ljudi, ki imajo izkušnje iz prve roke: »Poleg tega so sestanki transparentni, lahko se jih udeležijo vse NVO, aktivne na področju azila, o problemih se pogovarjamo v širšem krogu in ne le med NVO-ji in z Azilnim domom« (Kogovšek 2008b).

3.2.2.5 Komunikacija

MI in ostale organizacije znotraj skupine si želijo vplivati na azilno politiko. Glavni vir in integralen del strategije je komunikacija, saj z njeno pomočjo lahko izvajajo vpliv na okolje oziroma na javno politiko v vseh fazah policy procesa. Ves čas potekajo interne razprave v koordinaciji NVO in tudi na sestankih NVO z vladnimi akterji, o aktualnih dogodkih in tematikah s področja azila. Zmeraj, ko se je pripravljala nov zakon ali sprememba zakona ali podzakonskega akta, ki ureja področje azila, se skupina NVO ukvarja s predlogi za spremembo obravnavanega pravnega akta in daje pripombe na predloge in se pogaja s predlagatelji pravnih aktov. Vodja azilnega doma, mag. Katarina Štrukelj (2008), pravi, da NVO-ji imajo na področju azila odprta vrata, ker imajo lahko vse informacije o delovanju Azilnega doma in o vsem, kar se pri njih dogaja. Ko se sprejema nov zakon na področju azilne politike, Ministrstvo za notranje zadeve na svoji spletni strani najprej javno objavi osnutek zakona za obdobje dveh tednov. Na tak način lahko zainteresirana javnost daje pripombe in jih pošlje na ministrstvo oziroma na institucijo, ki je ob gradivu navedena kot predlagatelj. Isti postopek so nazadnje izvedli ob sprejemu Zakona o mednarodni zaščiti in obeh pravilnikov⁴⁰. Pri tem so osnutek zakona in oba pravilnika poslali tudi UNCHR-ju, ki te osnutke posreduje naprej slovenskim NVO, ki nato skupaj pripravijo pripombe. »Ko so oni podali svoje pripombe, smo se mi z njimi še usedli in predebatirali, kaj ja in kaj ne. /.../ Pripombe so ali pa niso upoštevane, glede na to, kako se držijo zakonskih okvirov. Letos so dali veliko takih pripomb, ki so presegale zakonski okvir, torej ne morejo dodajati zakonu nove pravice. /.../ Ves čas se usklajujemo z NVO-ji. /.../ Zavedati se je treba, da vlada sledi svoji politiki, NVO-ji pa svoji, zato je treba dobit neko skupno točko« (Štrukelj 2008). Hkrati so predstavniki NVO-ja sodelovali na sejah parlamentarnega odbora za notranjo politiko ter sodelovali na sestankih z večino

⁴⁰ Pravilnik o obliki, vsebini in načinu sprejema prošnje za mednarodno zaščito in Pravilnik o pravicah prosilcev za mednarodno zaščito (Internet 8).

parlamentarnih strank z namenom predstavitve njihovih pogledov na predlagane spremembe. Večkrat so se za namene osveščanja javnosti o problematiki azila pojavili v medijih in organizirali ter se udeleževali javnih razprav s tega področja na raznih omizjih in konferencah (MI 2002–2008).

3.3 REZULTATI ANALIZE

V diplomskem delu sem na podlagi hipoteze, ki sem jo postavila v uvodnem delu, analizirala MI kot študijo primera think tanka na območju SVE in analizirala njegov vpliv na azilno politiko v fazi oblikovanja policy alternativ. Na podlagi analize, ki sem jo opravila v diplomskem delu, lahko hipotezo – Mirovni inštitut je kvazineodvisni zagovorniški think tank, ki izvaja posredno in medijsko usmerjeno delovanje in z uspešnim neformalnim mreženjem dosega neposreden vpliv na oblikovanje policy procesa – delno potrdim. Čeprav sta nastanek in razvoj MI značilna za liberalne think tanke v SVE, se je MI razvil v akademski think tank, ki izvaja poleg strogo akademskih in policy raziskav tudi zagovorniško dejavnost in združuje v eni instituciji raziskovalno in aktivistično organizacijo, ki se družbeno in politično angažira. MI kot specifična oblika think tanka ima vse značilnosti akademskega think tanka, razen načina financiranja, saj imajo že od leta 2001 večinskega tujega financerja fundacijo Zavod za odprto družbo (*Open society institute* – OSI), kar pomeni, da lahko OSI izvaja določen vpliv na delovanje inštituta. Tovrstno neodvisnost McGann (v FPRI 2008) imenuje kvazineodvisnost policy raziskovalnih inštitutov. Torej MI je kvazineodvisen akademski think tank, ki v svojem delovanju združuje še značilnosti zagovorniških think tankov, to je izvajanje zagovorniške dejavnosti in medijsko usmerjenega delovanja. Zadnjo značilnost delovanja MI lahko tudi potrdim, saj večinoma lahko uporablja le k javnosti in medijem usmerjeno delovanje, saj je neposreden dostop do političnih akterjev velikokrat omejen. Razlogov za to v diplomskem delu nisem raziskovala, lahko pa izpostavim eno od možnih razlag za omejen dostop do političnih akterjev in institucij. To je nepoznavanje delovanja MI kot neodvisnega raziskovalnega inštituta, ki ponuja raziskave in ekspertize, ampak etiketiranje MI kot »protestni glas civilne družbe« (MI 2007, 3). Hipotezo pa lahko potrdim v primeru analize izvajanja neposrednega vpliva MI na oblikovanje policy procesa, zaradi uspešnega mreženja na področju azilne politike. Na podlagi analize delovnih poročil MI sem ugotovila, da nastopa skupaj z ostalimi NVO, ki delujejo na področju azilne politike, tako da skupaj pošiljajo pripombe na predlagano zakonodajo in pripravljajo amandmaje za

parlamentarni odbor za notranjo politiko. Predlagatelj in parlament sta velikokrat sprejela njihove amandmaje in pripombe, kar pomeni, da je MI z ostalimi NVO dosegel svoj cilj in vplival na javno politiko na področju azila. Na podlagi intervjujev, ki sem jih opravila z vladnim predstavnikom in s predstavniki NVO, sem ugotovila, da ima neformalna koordinacijska skupina s področja azilne politike značilnosti uspešne policy organizacije, saj vsi člani stremijo k skupnemu cilju oziroma izboljšanju položaja prosilcev za azil in beguncev, pri tem pa vsi prispevajo svoje znanje in veščine, opravljajo različne naloge, povezane z njihovo stroko. Predvsem pa gre za neformalno, transparentno in prostovoljno sodelovanje vseh organizacij, ki delujejo na področju azila, kjer si lahko izmenjajo stališča o različnih problemih in tematikah s področja azila in kjer je omogočen redni dialog med vladnimi in nevladnimi akterji. Za MI in ostale NVO je sodelovanje z vladnimi predstavniki zelo pomembno, saj lahko natančno spremljajo to policy področje in pridobivajo relevantne policy informacije, ki jim pomagajo pri pripravljanju in podajanju bolj relevantnih pripomb in predlogov. Mag. Kogovšek je v intervjuju povedala, da MI prek skupnega delovanja lahko ponuja bolj dovršene in argumentirane pripombe in predloge, ki imajo večjo težo, kot če bi jih pripravil samo MI. Ugotovila sem, da ima MI večjo možnost, da doseže vpliv na azilno zakonodajo, če sodeluje z ostalimi NVO v neformalni koordinacijski skupini s področja azilne politike. Menim, da bi lahko to bil primer dobre prakse za neformalno sodelovanje vladnih in nevladnih predstavnikov na različnih policy področjih, saj na tak način lahko z interdisciplinarnim pristopom in s sodelovanjem različnih akterjev, tudi tistih, ki nimajo formalno zagotovljenega vstopa v policy proces, prispevali h kakovostnejšem delu in posledično k boljši javni politiki.

4 ZAKLJUČEK

Med analizo sem ugotovila, da MI, čeprav se ni razvil v tipičen zagovorniški think tank, spada v kategorijo think tankov SVE. MI in ostali think tanki v SVE so zelo mlade institucije, ki z majhnim številom kadrov delujejo na vodoraven, projekten način in so od vsega začetka povezani s tujimi podporniki, ki jim nudijo tako finančno kot tehnično pomoč. Think tanki v SVE zelo težko vzpostavljajo neposredne stike s političnimi odločevalci, zato pa imajo zelo razvito medijsko usmerjeno strategijo, s katero predstavljajo in širijo svoje policy ideje in alternative. Poleg rednega pojavljanja v medijih in javnega nastopanja izvajajo tudi redno zagovorniško dejavnost. MI se je poleg tega

razvil še v specifično akademsko-zagovorniško vrsto think tanka, ki svojo kredibilnost kot policy raziskovalni inštitut ustvarja in ohranja z zaposlovanjem raziskovalcev z znanstvenimi nazivi ter striktnim uporabljanjem metodologije družboslovnega raziskovanja pri opravljanju akademskih raziskav in policy raziskav. Le-te pa predstavljajo osnovo za vse zagovorniške dejavnosti, ki jih izvajajo na določenem področju javne politike. Čeprav sem analizirala policy vpliv MI na azilno politiko v fazi oblikovanja policy alternativ, in ugotovila, da je s pomočjo mreženja z ostalimi nevladnimi in vladnimi akterji s tega področja dosegel direkten vpliv, ne morem trditi, da tak vpliv dosega tudi na ostalih področjih delovanja. Lahko pa sklepam, da ima MI, tako kot ostali think tanki v SVE, v splošnem omejen vpliv na javne politike.

Na podlagi študije primera MI predlagam definicijo think tankov, ki bi jo lahko uporabili za nadaljnje raziskave o slovenskih think tankih: (a) stalne organizacije s specializiranim kadrom, (b) ne nosijo odgovornosti za odločitve in delovanje vlade, (c) njihovi zaposleni opravljajo ekspertize na podlagi metodologije družboslovnega raziskovanja, (č) njihovo delo je policy usmerjeno in njihova primarna naloga je izboljšati/izpopolniti procese in vsebine javnih politik, (d) glavni proizvod njihovega dela so policy analize in policy svetovanja, (e) vložijo veliko truda v diseminacijo svojih rezultatov prek različnih kanalov (Weiss 1992) in (f) relativno avtonomne organizacije (Stone in Ullrich 2003), oziroma organizacije, ki imajo »pomembno stopnjo avtonomije« (*significant autonomy*) od vlade, političnih strank, interesnih skupin in ostalih družbenih interesov (McGann in Weaver 2000). Omenjeno definicijo think tankov bi lahko uporabili pri analizi vzorca slovenskih think tankov, analizi vpliva družbeno-političnega okolja na delovanje think tankov kot policy institucij in pri analizi formalnega ter neformalnega obojesmernega povezovanja slovenskih think tankov s političnimi in ostalimi družbenimi akterji. Pomembno bi bilo ugotoviti, kako politični akterji dojemajo in sprejemajo neodvisne policy raziskovalne inštitute ali t. i. think tanke kot ponudnike neodvisnega policy znanja in idej. Tovrstne raziskave bi pokazale, v kakšnem policy okolju delujejo slovenski think tanki in katere so glavne spodbude ter omejitve pri izvajanju njihove policy vloge in vpliva. Hkrati bi z raziskovanjem slovenskih think tankov širili znanje o teh institucijah in tako ozaveštili javnost o njihovi vlogi in pomenu za slovensko javno politiko, kar bi mogoče prispevalo k njihovemu uveljavljanju in vključevanju v vse faze oblikovanja javnih politik.

5 LITERATURA

- 1) Abelson, E. Donald. 2002. *Do think tanks matter?: assessing the impact of public policy institutes*. London&Ithaca: McGill-Queen's University Press.
- 2) Boucher, Stephen. 2004. *Europe and its Think Tanks: A Promise to be Fulfilled. An analysis of think tanks specialized in European Union*. Dostopno prek: <http://www.notre-europe.abso.fr/IMG/pdf/Etud35-en.pdf> (5. oktober 2007).
- 3) Denham, Andrew in Mark Garnett. 1998. Think tanks, British politics and the 'climate of opinion'. V *Think tanks across nations: a comparative approach*, ur. Diane Stone, Andrew Denham in Mark Garnett, 21–41. Manchester: Manchester University Press.
- 4) Dolinar, Ksenija in Seta Knop, ur. 1973/1994. *Leksikon Cankarjeve založbe: tretja izdaja*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 5) Dror, Yehezkel. 1987. Conclusions. V *Advising the rulers*, ur. William Plowden, 185–215. Oxford: Basil Blackwell.
- 6) Dunn, William. 1981/1994. *Public policy analysis: an introduction*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- 7) Dye, R. Thomas. 1972/1995. *Understanding public policy*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- 8) Fink Hafner, Danica. 2000. Teoretske premise proučevanja demokratičnih prehodov. V *Demokratični prehodi I.: Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami*, ur. Danica Fink-Hafner in Miro Haček, 5–26. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 9) --- 2001. Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti. V *Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij*, ur. Dejan Jelovac, 53–62. Ljubljana: Zavod Radio Študent. Dostopno prek: <http://www.radiostudent.si/projekti/ngo/teksti/virtuNGO.pdf> (3. maj 2008).
- 10) --- 2002. Znanost »o« javnih politikah in »za« javne politike. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink Hafner in Damjan Lajh, 7–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 11) FPRI – Foreign Policy Research Institute. 2007. *Global Trends and Transitions: 2007 Survey of Think Tanks: A Summary Report*. Dostopno prek: <http://www.civil->

- society.oas.org/pages/Findings%20Global%20Survey%20of%20Think%20Tanks.pdf (3. maj 2008).
- 12) --- 2008. *Think Tanks and Civil Societies: Policy Research and Civic Engagement Impact Survey*. Dostopno prek: <http://thinktanks.fpri.org/docs/ThinkTankImpactSurvey.doc> (3. maj 2008).
 - 13) Freedom House. 2007. *Think tanks in Central Europe and Euroasia: A Selective Directory: Third Edition*. Dostopno prek: http://www.freedomhouse.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=46 (10. oktober 2007).
 - 14) Goodman, C. John. 2005. *What is a think tank*. Dostopno prek: <http://www.ncpa.org/pub/special/20051220-sp.html> (7. oktober 2007).
 - 15) Hogwood, W. Brian in Lewis A. Gunn. 1984. *Policy analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.
 - 16) Internet 1: *Delavsko-punkerska univerza*. Dostopno prek: <http://dpu.mirovni-institut.si/> (15. avgust 2008).
 - 17) Internet 2: *Inštitut za civilizacijo in kulturo*. Dostopno prek: <http://www.ick.si/> (15. november 2007).
 - 18) Internet 3: *Knowledge Net*. Dostopno prek: http://www.tol.cz/look/knowledgeNet/sect2_thinktanks.tpl?IdLanguage=1&IdPublication=12&NrIssue=16&NrSection=20 (10. oktober 2007).
 - 19) Internet 4: *Media Watch*. Dostopno prek: <http://mediawatch.mirovni-institut.si> (15. avgust 2008).
 - 20) Internet 5: *Mirovni inštitut*. Dostopno prek: <http://www.mirovni-institut.si> (15. oktober 2007).
 - 21) Internet 6: *OSI, Open Society Institute and Soros Foundations Network*. Dostopno prek: <http://www.soros.org> (10. april 2008).
 - 22) Internet 7: *PASOS, the Policy Association for an Open Society*. Dostopno prek: <http://www.pasos.org> (15. maj 2008).
 - 23) Internet 8: *PIC – Pravno-informacijski center nevladnih organizaci*. Dostopno prek: http://www.pic.si/index.php?option=com_content&task=view&id=95&Itemid=116 (20. avgust 2008).
 - 24) Internet 9: *Artservis*. Dostopno prek: http://www.artservis.org/prirocnik/registracija_oblike.htm (15. avgust 2008).
 - 25) Internet 10: *Ministrstvo za notranje zadeve*. Dostopno prek: <http://www.mnz.gov.si/>

- index.php?id=4140 (25. avgust 2008).
- 26) Internet 11: *UNHCR*. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/basics.html> (25. avgust 2008).
 - 27) Internet 12: *UNHCR Slovenia*. Dostopno prek: <http://www.unhcr-budapest.org/slovenia/index.php> (25. avgust 2008).
 - 28) James, Simon. 2000. Influencing Government Policy Making. V *Banking on Knowledge: The Genesis of the Global Development Network*, ur. Diane Stone, 274–310. London: Routledge. Dostopno prek: <http://www.eldis.org/go/country-profiles&id=28660&type=Document> (7. maj 2008).
 - 29) Kimball, D. Jonathan. 2000. From dependency to the market: the uncertain future for think tanks in Central and Eastern Europe. V *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*, ur. James G. McGann in R. Kent Weaver, 251–272. New Brunswick (NJ): Transaction Publishers.
 - 30) Kingdon, W. John. 1984/1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2/e. New York: HarperCollins College Publishers.
 - 31) Kogovšek, Neža. 2008a. Intervju z raziskovalko Mirovnega inštituta. Ljubljana, 19. junij.
 - 32) --- 2008b. Intervju z raziskovalko Mirovnega inštituta. Ljubljana, 21. avgust.
 - 33) Kotar, Mirjam. 2000. Primerjalne študije konsolidacije demokracije. V *Demokracijski prehodi I.: Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami*, ur. Danica Fink-Hafner in Miro Haček, 27–41. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
 - 34) Kovač, Blaž. 2008. Intervju z vodjo projektov v Sloveniji v Amnesty International Slovenije. Ljubljana, 25. avgust.
 - 35) Krastev, Ivan. 2000a. The Liberal Estate: Reflections on the politics of think tanks in Central and Eastern Europe. V *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*, ur. James G. McGann in R. Kent Weaver, 273–291. New Brunswick (NJ): Transaction Publishers.
 - 36) --- 2000b. Post Communist Think Tanks: Making and Faking Influence. V *Banking on Knowledge: The Genesis of the Global Development Network*, ur. Diane Stone, 239–274. London: Routledge. Dostopno prek: <http://www.eldis.org/go/country-profiles&id=28660&type=Document> (7. maj 2008).
 - 37) Kreft, Lev. 2008. Intervju z direktorjem Mirovnega inštituta. Ljubljana, 14. julij.

- 38) Kustec Lipicer, Simona. 2002. Organizacije za analizo javnih politik ali think-tanks. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink Hafner in Damjan Lajh, 83–102. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 39) Mandič, Srna. 2001. Uporabnost družbenih ved v prostoru med državo in civilno družbo. *Družboslovne razprave* 17 (36): 79–86. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/dr/dr36mandic.PDF> (3. maj 2008).
- 40) McGann, G. James. 1999. *Think tanks: catalysts for ideas in action: an international survey*. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute.
- 41) --- 2000. How think tanks are coping with the future. *The Futurist*, (November–December): 16–23. Dostopno prek: <http://www.allbusiness.com/professional-scientific/scientific-research/658033-1.html> (5. oktober 2007).
- 42) McGann, G. James in R. Kent Weaver. 2000. Think tanks and civil societies in a time of change. V *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*, ur. James G. McGann in R. Kent Weaver, 1–35. New Brunswick (NJ): Transaction Publishers.
- 43) Meltsner, J. Arnold in Christopher Bellavita. 1983. *The policy organization*. Beverly Hills: SAGE Publications.
- 44) Mirovni inštitut. 2002. *Poročilo o delu Mirovnega inštituta za leto 2001*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 45) Mirovni inštitut. 2003. *Letno vsebinsko poročilo Mirovnega inštituta 2002: poročilo po centrih in posameznih projektih*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 46) Mirovni inštitut. 2004. *Letno vsebinsko poročilo Mirovnega inštituta 2003: poročilo po centrih in posameznih projektih*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 47) Mirovni inštitut. 2005. *Letno vsebinsko poročilo Mirovnega inštituta 2004: poročilo po centrih in posameznih projektih*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 48) Mirovni inštitut. 2006. *Letno vsebinsko poročilo Mirovnega inštituta 2005: poročilo po centrih in posameznih projektih*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 49) Mirovni inštitut. 2007. *Zaključno poročilo o delu Mirovnega inštituta v letu 2006*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 50) Mirovni inštitut. 2008. *Zaključno poročilo o delu Mirovnega inštituta v letu 2007*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- 51) PASOS, the Policy Association for an Open Society. 2007. *PASOS Annual Report 2006*. Dostopno prek: <http://www.pasos.org/www-pasosmembers-org/publications/>

- pasos-annual-report-2006 (15. maj 2008).
- 52) Plowden, William, ur. 1987. *Advising the rulers*. Oxford: Basil Blackwell.
 - 53) Rich, Andrew. 2004. *Think tanks, public policy and the politics of expertise*. Cambridge: Cambridge University Press.
 - 54) Rizman, Rudi. 1992. Intelktualni temelji liberalizma. V *Sodobni leberalizem: zbornik*, ur. Rudi Rizman, 11–33. Ljubljana: Krt.
 - 55) RTV SLO, 2. program. 2004. *Studio City*. Ljubljana, 15. november.
 - 56) Sandle, Mark. 2004. Think tanks, post communism and democracy in Russia and Central and Eastern Europe. V *Think tanks traditions: Policy research and the politics of ideas*, ur. Diane Stone in Andrew Denham, 121–137. Manchester and New York: Manchester University Press.
 - 57) Stone, Diane. 2000. *Think Tank Transnationalisation and Non-Profit Analysis, Advice and Advocacy*. Dostopno prek: <http://www.eldis.org/fulltext/thinktank.pdf> (5. oktober 2007).
 - 58) --- 2001. Think Tanks, Global Lesson-Drawing and Networking Social Policy Ideas. *Global Social Policy* (1): 338–360. Dostopno prek: <http://gsp.sagepub.com/cgi/content/abstract/1/3/338> (5. oktober 2007).
 - 59) --- 2004. Introduction: think tanks, policy advice and governance. V *Think tanks traditions. Policy research and the politics of ideas*, ur. Diane Stone in Andrew Denham, 1–16. Manchester: Manchester University Press.
 - 60) Stone, Diane in Mark Garnett. 1998. Introduction: think tanks, policy advice and governance. V *Think tanks across nations. A comparative approach*, ur. Diane Stone, Andrew Denham in Mark Garnett, 1–20. Manchester: Manchester University Press.
 - 61) Stone, Diane in Heidi Ullrich. 2003. *Policy research institutes and think tanks in Western Europe: development trends and perspectives*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute.
 - 62) Schweiger, Robin. 2008. Intervju z direktorjem Jezuitske službe za begunce v Sloveniji, 3. oktober.
 - 63) Štrukelj, Katarina. 2008. Intervju z vodjo Azilnega doma. Ljubljana, 25. avgust.
 - 64) Zlatar, Franci. 2008. Intervju z vodjo Centra za psihosocialno pomoč beguncem v Slovenski filantropiji. Ljubljana, 2. september.

- 65) Wallace, William. 1998. Conclusion: ideas and influence. V *Think tanks across nations. A comparative approach*, ur. Diane Stone, Andrew Denham in Mark Garnett, 281–290. Manchester: Manchester University Press.
- 66) Weimer, David Leo in Aidan R. Vining. 1989/2005. *Policy analysis: concepts and practice*. Upper Saddle River: Pearson Prentice.
- 67) Weiss, Carol H., ur. 1992a. *Organisations for policy analysis: helping government think*. Newbury Park: SAGE Publications.
- 68) --- 1992b. Introduction: Helping Government Think: Functions and Consequences of Policy Analysis Organizations. V *Organizations for policy analysis: helping government think*, ur. Carol H. Weiss, 1–18. Newbury Park: SAGE Publications.
- 69) Weller, Patrick. 1987. Types of Advice. V *Advising the rulers*, ur. William Plowden, 149–157. Oxford: Basil Blackwell.

6 PRILOGA

Priloga A: Vprašalniki intervjujev

1. Vprašalnik intervjuja z mag. Nežo Kogovšek, raziskovalko v Mirovnem inštitutu (19. junij 2008).

- Od kdaj delate na MI in če mi lahko na kratko opišete vašo vlogo na MI?
- Katere aktivnosti ste znotraj vašega centra za človekove pravice, od leta 2005, odkar ste na MI, največkrat izvajali oziroma katere bi raje v večjem številu izvajala od naštetih:
 - akademske/osnovne raziskave
 - policy usmerjene raziskave
 - pogodbene raziskave – naročnik vlada ali kateri drugi politični akter
 - policy zagovorništvo
 - javno izobraževanje, ozaveščanje
 - treningi in tehnična pomoč
 - mreženje, sodelovanje in izmenjava praks z ostalimi organizacijami zunaj Slovenije
 - ostalo.
- Zanima me koordinacija nevladnih organizacij na področju azilne zakonodaje, kjer je MI že od samega začetka zraven. Kakšno vlogo ima MI znotraj te koordinacije? Ali ima v tej koordinaciji vodilno vlogo?
- Ali ste se po vašem mnenju kot institucija na področju azilne politike že ustalili kot referenčna točka, recimo za novinarje, strokovno javnost in akademsko sfero?
- Ali obstaja področje vašega delovanja, kjer težko dostopate do določenih državnih organov, ker vas le-ti dojemajo bolj kot »protestni glas civilne družbe«, ne pa kot ponudnik ekspertnega znanja?
- Na kakšen način sodelujete z Varuhom za človekove pravice?
- Na kakšen način okolica (novinarji, politiki, širša javnost) dojema in obravnava MI?
- Zanima me odnos MI z novinarji in pomen medijske pokritosti za MI in to kar mediji pišejo o njem!
- Kakšen odnos in sodelovanje obstaja med MI in akademsko sfero?
- Kaj predstavlja glavno oviro pri vključevanju MI kot enakovrednega akterja v procesu oblikovanja javnih politik?

2. Vprašalnik intervjuja z dr. Levom Kreftom, direktorjem Mirovnega inštituta (14. julij 2008).

- Funkcijo direktorja ste nastopili v letu 2004. Zanima me, kako ste pred tem sodelovali skupaj z MI?

- V tujih organizacijah, kot so Freedom house, SOROS Foundations, PASOS, postavljajo MI v kategorijo think tankov. Zanima me, če je kdo v Sloveniji MI že opredelil kot think tank, recimo v medijih, v političnih, javnopolitičnih krogih?

- Zanima me, kako je ta inštitut deloval v 90. letih. Je bil MI takrat bolj civilnodružbena organizacija ali bolj raziskovalna organizacija?

- McGann je v svoji študiji think tankov opredelil avtonomnost in neodvisnih think tankov. Pri tem pravi, da je kvazineodvisen think tank »neodvisen od vladnih akterjev, ampak določena interesna skupina ali določen finančni podpornik predstavlja večinskega financerja, ki ima vpliv na delovanje inštituta«. Na podlagi letnih poročil MI, sem ugotovila, da je večinki financer Open society institute, torej sem MI opredelila kot kvazineodvisen think tank. A se strinjate s to trditvijo?

- Zanima me način zaposlovanja raziskovalcev na MI in na kakšen način vlagate v razvoja kadrov.

- V delovnem poročilu za letu 2006 ste zapisali, da ste potrdili lastno simbolno javno podobo zagovornika človekovih pravic in pravne države. V nadaljevanju pa dodali, kako pomembno je, da se MI tudi v izrednih okoliščinah pojavlja v sebi lastni vlogi, torej kot nosilec in ponudnik ekspertnega znanja in veščin, ne pa zgolj kot protestni glas civilne družbe. V katero kategorijo torej spada MI, med akademske think tanke ali med zagovorniške think tanke ali pa gre pri MI za združevanje akademskega in zagovorniškega pristopa?

- V kateri fazi policy procesa se MI največkrat vključuje in kje dosega največjo uspešnost pri uveljavljanju svojih idej?

- Z analizo letnih poročil sem ugotovila, da se pri izvajanju neposrednega vpliva na javne politike povezujete z ostalimi organizacijami. Ali je to načrten način delovanja?

- Še zadnje vprašanje. Kaj predstavlja po vašem mnenju največjo težavo, oviro pri delovanju think tanka, kot je MI, v slovenskem politično-družbenem okolju: finančne omejitve, pravno okolje oziroma zakonodaja, ki ureja delovanje nevladnih organizacij, politično okolje oziroma strankarski sistem, intelektualno/ideološko okolje, polarizacija na leve in desne.

- Ali bi vi poleg naštetih omejitev mogoče izpostavili še katero drugo oviro, ki jo jaz nisem prej omenila?

3. Vprašalnik intervjujev, ki sem ga poslala 9 nevladnim organizacijam in Sektorju za azil (19. avgust 2008).

Spodaj so navedena vprašanja odprtega tipa, ki se navezujejo na neformalno koordinacijsko skupino na področju azila (v vprašanjih uporabljam pojem *skupina*).

1. Kako bi opredelili glavni cilj skupine?
2. Kateri cilj bi rada vaša organizacija dosegla znotraj te skupine?
3. Sodelovanje v skupini je na prostovoljni osnovi. Zakaj ste se kot organizacija odločili, da boste sodelovali v skupini?⁴¹
4. Ali ima delovanje v skupini kakšen pozitiven vpliv za delovanje vaše organizacije?
5. Kako vi prispevate k doseganju ciljev skupine (znanje, veščine, izkušnje)?
6. Kdo so ostali člani, ki sestavljajo skupino? Ali lahko za vsakega napišete, kako prispeva k doseganju ciljev skupine (znanje, veščine, izkušnje)?
7. A mislite, da je okolica (posamezniki in organizacije, ki ne sodelujejo v skupini) dovolj seznanjena o delu, ki ga opravlja skupina?
8. Na kakšen način obveščate politično, strokovno in širšo javnost o delovanju skupine?
9. Kako bi opisali način dela znotraj skupine? Na kakšen način si delite naloge? Kako komunicirate z ostalimi člani med posameznimi sestanki?
10. Kaj predstavlja za vas uspeh v okviru delovanja skupine?
11. Ena od nalog skupine je vključevanje v zakonodajni proces in oblikovanje in predlaganje predlogov zakonov na področju azila. Na kakšen način skupina vpliva/je vplivala na sposobnost vaše organizacije pri vključevanju in sodelovanju v fazi oblikovanja in ponujanja predlogov zakonov na področju azila?⁴²

⁴¹ V vprašalniku, ki sem ga posredovala Sektorju za azil, 3. vprašanja nisem vključila.

⁴² V vprašalniku, ki sem ga posredovala Sektorju za azil, sem zadnje vprašanje malenkostno spremenila. Posredovala sem jim sledeče vprašanje: »Ena od nalog skupine je vključevanje v zakonodajni proces in oblikovanje in predlaganje predlogov zakonov na področju azila. Na kakšen način skupina vpliva/je vplivala na sposobnost organizacij pri vplivanju na oblikovanje politik, ki urejajo področje azila?«.

Priloga B: Tematska polja Mirovnega inštituta

Tabela 6.1: Tematska polja Mirovnega inštituta

Tematska polja	Človekove pravice in manjšine	Kulturna politika	Mediji	Politika	Spol
Strateški fokusi	• spremljanje nestrpnosti • migracijske in azilne politike • gejevske in lezbične študije • rasizem in ksenofobija • reševanje konfliktov v skupnosti • izobraževalni programi za preprečevanje diskriminacije	• intelektualna lastnina in avtorske pravice • kultura in ekonomija • kulturna vzgoja • kultura kot dejavnik družbenega razvoja	• Media Watch - Spremljanje, preučevanje in poročanje o medijskih praksah in medijski politiki • medijski pluralizem • mediji in manjšine • dostop do informacij javnega značaja	• država, politika in oblast • analitike managerskega diskurza	• integracija načela enakosti spolov (gender mainstreaming) • ženske v tranzicijskih državah • trgovanje z ljudmi in prostitucija • politike spolov in enakih možnosti • neplačano delo • moške študije

Vir: Internet 5.

Priloga C: Financerji Mirovnega instituta

Tabela 6.2: Financerji Mirovnega instituta

Financerji v Sloveniji	Financerji v tujini
- Agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (ARRS), Ljubljana - Mestna občina Ljubljana – Urad za mladino, Ljubljana - Mestna občina Ljubljana – Oddelek za kulturo, Ljubljana - Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS, Ljubljana - Ministrstvo za gospodarstvo RS, Ljubljana - Ministrstvo za javno upravo RS (Program Phare Access), Ljubljana - Ministrstvo za kulturo RS, Ljubljana - Ministrstvo za notranje zadeve RS, Ljubljana - Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport RS, Ljubljana - Ministrstvo za zunanje zadeve RS, Ljubljana - Služba Vlade RS za razvoj, Ljubljana - Umanotera, Ljubljana - Urad Vlade RS za enake možnosti, Ljubljana	- European Comission, Bruselj, Belgija - Fresta Program, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Kopenhagen, Danska - Fundacija Guardian, London, Velika Britanija - Menedék, Budimpešta, Madžarska - Open Society Institute Network Media Program, Budimpešta, Madžarska - Open Society Institute, New York - Program Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Dunaj, Avstrija - South East European Network for Professionalisation of the Media (SEENPM), Budimpešta, Madžarska

Vir: Internet 5.

Priloga Č: Primeri akademskih raziskav, policy raziskav in zagovorniške dejavnosti

1.) Primeri akademskih raziskav MI v letu 2007:

- Projekt *Politika in oblast v času terorja: misliti s Hannah Arendt* je povezal raziskovanje arendtovski perspektive z delom na konkretnih političnih vprašanjih glede nasilja, vojnih zločinov, ustvarjanja države, odgovornosti in sprave v kontekstu postjugoslovanskih vojn in humanitarnih intervenc ter njihovih legitimizacij. V letu 2007 so ustvarili izvirno interpretacijo fenomenov oblasti, nasilja, politične subjektivitete in terorja, ki je v dosedanjih raziskavah in publikacijah o mislih H. Arendt še ni zaslediti (MI 2008, 10).
- V projektu *Kritična refleksija managerske revolucije* so se osredotočili na kritično analizo managerskih mehanizmov. Skozi zgodovino so sledili njihovem razvoju z namenom, da bi razumeli povezave teh mehanizmov s politiko in ekonomijo ter izpostavili njihove učinke. Rezultati raziskave bodo objavljeni v knjigi leta 2008 (MI 2008, 14).
- V projektu *Aktivno državljanstvo: k enakopravnim politikam* so analizirali novejšo teorijo državljanstva in se pri tem osredinili na formulacijo koncepta aktivnega državljanstva ter preverjali ustreznost tega pojma za udejanjanje politične enakosti (MI 2008, 18).

2.) Primeri policy raziskav MI v letu 2007:

- V okviru projekta *Vloga države v medijskem sektorju v Sloveniji* so bili preučevani različni kazalci vloge države v medijskem sektorju v Sloveniji, z namenom razjasnitve podlag, vzorcev in učinkov te vloge ter prispevanja k ozaveščanju javnosti in spreminjanju politik. Izsledki raziskave so bili objavljeni v knjigi in razviti so bili pripomočki za zagovorniške dejavnosti (plakat in letak) (MI 2008, 46).
- Projekt *FeMiPol, Integracija žensk imigrantk na trg dela in v družbo: Analiza politik in priporočila* odgovarja na sodobne izzive migracij s preučevanjem in analizo vpliva integracijskih politik na položaj migrantk v državah EU, kar je osnova za pripravo priporočil za ustrezne integracijske politike (MI 2008, 51).
- V okviru *Razvojnega partnerstva SIPA – Sistem pomoči na domu*, ki je nastalo znotraj programa pobude EQUAL Evropskega socialnega sklada, je MI oblikoval priporočila za naročnika projekta, Ministrstvo RS za delo, družino in socialne zadeve, kako oblikovati sistem plačanega domačega dela, da bo omogočal kakovostna nova delovna mesta za težko zaposljive osebe in da bo cenovno dostopen čim širšemu krogu tistih, ki te storitve potrebujejo (MI 2008, 57).

- V raziskavi *Vzpostavitev in spremljanje mednarodno primerljivih kazalcev o trgovini z ljudmi*, ki je bila financirana s strani Ministrstva za zunanje zadeve RS, so bili analizirani pravni mehanizmi s področja trgovanja z ljudmi in prostitucije v Sloveniji in nekaterih drugih državah. Prav tako so bili analizirani obstoječi nacionalni programi in ugotavljala se je razsežnost implementacij v praksi. Na podlagi analize so bili oblikovani in definirani kazalci za spremljanje različnih oblik trgovanja z ljudmi (MI 2008, 59–60).
- V okviru projekta *Preobrazbe področja kultur v okviru spreminjanja splošnih ekonomskih politik* so pripravili analizo izvajanja predhodnega Nacionalnega programa za kulturo in svoje ugotovitve posredovali Ministrstvu za kulturo, Nacionalnemu svetu za kulturo, Odboru Državnega zbora za kulturo, izobraževanje in šport, Kulturniški zbornici Slovenije in delovni skupini Ministrstva za kulturo, ki je pripravljala osnutek novega NPK 2008–2011 (MI 2008, 64).

3.) V letu 2007 je Mirovni inštitut izvajal zagovorniške aktivnosti na naslednjih področjih:

- v *koordinaciji NVO* so izvajali zagovorništvo na področju azilne politike (MI 2008, 27);
- v okviru projekta *Izbrisani prebivalci Slovenije – Izziv za mlado nacionalno državo* (MI 2008, 28);
- v okviru *Media Watch* so bile izvedene številne zagovorniške dejavnosti v Sloveniji in tujini z namenom izboljšanja svobode medijev v Sloveniji (MI 2008, 38);
- v okviru projekta *Medijsko lastništvo/Medijski pluralizem* so vodili zagovorništvo na področju medijskega lastništva, transparentnosti in vpliva lastništva na medijski pluralizem, kakovost in neodvisnost (MI 2008, 40);
- v okviru projekta *Mediji in manjšine* so nadaljevali zagovorništvo vključevanja romske skupnosti v sistem javne radiotelevizije v Sloveniji (MI 2008, 42);
- v okviru projekta *Zagovorništvo, politike in pravice v kulturi* se odvija kontinuirano raziskovanje in vplivanje na oblikovanje politik v kulturi (MI 2008, 66).

Priloga D: Organizacije, s katerimi sodeluje Mirovni inštitut⁴³

1. Organizacije, s katerimi sodeluje MI v Sloveniji:

- Amnesty International Slovenije, Ljubljana
- Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij (CNVOS), Ljubljana
- Center za neprofitni menedžment, Ljubljana
- Center za študij edukacijskih strategij (CEPS), Ljubljana
- Časopis za kritiko znanosti (ČKZ), Ljubljana
- Društvo Center za pomoč mladim, Ljubljana
- Društvo Ključ – Center za boj proti trgovini z ljudmi, Ljubljana
- Društvo Mozaik, Ljubljana
- Društvo novinarjev Slovenije (DNS), Ljubljana
- Društvo za integracijo homoseksualnosti (DIH), Ljubljana
- Družba Centerkontura, Ljubljana
- Fakulteta za socialno delo, Ljubljana
- Fakulteta za upravo, Ljubljana
- Fakulteta za družbene vede, Ljubljana
- Filozofska fakulteta, Ljubljana
- Fundacija GEA2000, Ljubljana
- Inštitut za ekologijo, Ljubljana
- Inštitut za intelektualno lastnino, Ljubljana
- Jezuitska služba za begunce, Ljubljana
- Mladinski center Brežice, Brežice
- Ninamedia d. o. o., Ljubljana
- Pravno informacijski center nevladnih organizacij (PIC), Ljubljana
- Akcijska mreža za otrokova pravice v Jugovzhodni Evropi (SEECRAN), Ljubljana
- Slovenska filantropija, Ljubljana
- Slovensko komunikološko društvo, Ljubljana
- ŠKUC-LL (Lezbična Lilit), Ljubljana
- Društvo za teorijo in kulturo hendikepa (YHD), Ljubljana
- Znanstveno-raziskovalni center Koper, Koper
- Zavod RS za zaposlovanje, Ljubljana

⁴³ Vir: Internet 5.

2. Organizacije, s katerimi sodeluje MI v tujini:

- Anti Trafficking Center (ATC), Beograd, Srbija
- Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, Srbija
- Beogradski krug, Beograd, Srbija
- Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung, Dunaj, Avstrija
- Centar za ljudska prava, Sarajevo, Bosna in Hercegovina
- Centar za mirovne studije, Zagreb, Hrvaška
- Center for Policy Studies, Central European University (CEU), Budimpešta, Madžarska
- Center for Teacher Training and Qualification, Tirana, Albanija
- Centre for Independent Journalism, Budimpešta, Madžarska
- Centre for Research and Studies in Women's Issues (DIOTIMA), Atene, Grčija
- Centrul de Sociologie Urbana si Regionala (CURS), Bukarešta, Romunija
- Challenge for New Generation Association (CNG), Kišinjev, Moldavija
- Community Agency for Social Enquiry (CASE), Cape town, Južna Afrika
- Dissens, Berlin, Nemčija
- European Council on Refugees and Exiles (ECRE), London, Velika Britanija
- Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina (FOD BiH), Sarajevo, Bosna in Hercegovina
- Fond otvoreno društvo, Skopje, Makedonija
- Fond za otvoreno društvo, Beograd, Srbija
- Frauenservice, Graz, Avstrija
- Grameimpuls, Societat, Santa Coloma de Gramenet, Španija
- GenderWerk, Berlin, Nemčija
- Grupa "Hajde da...", Beograd, Srbija
- Hannah Arendt Newsletter, Berlin, Nemčija
- Hannah Arendt Zentrum, Carl von Ossietzky University, Oldenburg, Nemčija
- Hrvatski pravni centar, Zagreb, Hrvaška
- Hrvatsko politološko društvo, Zagreb, Hrvaška
- Home Managers, Belgija
- Human European Consultancy, Utrecht, Nizozemska
- Humboldt Universität (HU), Berlin, Nemčija
- Hungarian Academy of Sciences Institute of Sociology, Budimpešta, Madžarska
- Institut für Die Wissenschaften Vom Menschen (IWM), Dunaj, Avstrija
- Institut za medije Crne Gore (IMCG), Podgorica, Črna gora
- Institut za međunarodne odnose, Zagreb, Hrvaška
- Institut za migracije i narodnosti, Zagreb, Hrvaška
- Institute of Public Affairs, Varšava, Poljska
- Institute of Social Research, J.W.Goethe University Frankfurt am Main, Nemčija

- Institutu pro evropskou politiku (EUROPEUM), Praga, Češka
- Intercollege, Nikozija, Ciper
- Internacionalni centar za edukaciju novinara (ICEJ), Opatija, Hrvatska
- Jagiellonian University, Krakov, Poljska
- Kontra, Zagreb, Hrvatska
- Labris, Beograd, Srbija
- Lancaster University (LANC), Lancaster, Velika Britanija
- Makedonski institut za medije, Skopje, Makedonija
- Masaryk University, Praga, Češka
- Media Centar Sarajevo, Bosna in Hercegovina
- Menedék Hungarian Association for Migrants, Budimpešta, Mađarska
- Middle East Technical University (METU), Ankara, Turčija
- Migration Policy Group, Bruselj, Belgija
- Multimedijalni institut (MaMa), Zagreb, Hrvatska
- National Center for Social Research (EKKE), Atene, Grčija
- National Council of Youth, Kišinjevi, Moldavija
- Nijmegen School of Management, University of Nijmegen, Nizozemska
- Novosadska novinarska škola, Novi Sad, Srbija
- Oxford Brookes University, Oxford, Velika Britanija
- Policy Centres Initiative, Budimpešta, Mađarska
- Radboud University (RAD), Nijmegen, Nizozemska
- Studio Lana Lagostena Bassi, Rim, Italija
- Tartu Ülikool, Tartu, Estonija
- The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Dunaj, Austrija
- The Institute of Public Affairs (IPA), Varšava, Poljska
- Umeå universitet (UM), Umeå, Švedska
- Universidad Complutense de Madrid (USM), Madrid, Španija
- Università degli Studi del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro", Vericelli, Italija
- Università degli Studi di Firenze (UNIFI), Firenze, Italija
- Universität Regensburg, Regensburg, Njemačka
- Université Montpellier I – Faculty of Law, Montpellier, Francija
- Université Paris X – Institut des Sciences du Politique, Pariz, Francija
- Universiteit Utrecht, Utrecht, Nizozemska
- Verein Männerberatung, Gradec, Austrija
- West Hungary Humán Szolgáltató Kht, Szombathely, Mađarska
- Women@Work in Action, Amsterdam, Nizozemska
- Yellow Window (YW), Antwerp, Belgija
- Ženska infoteka (IK), Zagreb, Hrvatska