

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Darja Kunej

**VLOGA THINK TANKOV NA LOKALNI RAVNI V SLOVENIJI:
ŠTUDIJA PRIMERA MESTNE OBČINE CELJE**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Darja Kunej

Mentorica: doc. dr. SIMONA KUSTEC LIPICER

**VLOGA THINK TANKOV NA LOKALNI RAVNI V SLOVENIJI:
ŠTUDIJA PRIMERA MESTNE OBČINE CELJE**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

VLOGA THINK TANKOV NA LOKALNI RAVNI V SLOVENIJI: ŠTUDIJA PRIMERA MESTNE OBČINE CELJE

Pričujoče diplomsko delo obravnava obstoj in delovanje think tankov na lokalni ravni v Sloveniji na primeru Mestne občine Celje. Ključna funkcija think tankov je izvajanje policy analiz, priprava predlogov rešitev problemov ter zagotavljanje strokovne podpore policy odločevalcem, pri čemer pa je odločitev, ali bodo priporočila stroke upoštevali ali ne, zgolj v rokah odločevalcev.

Pričujoča diplomska naloga se ukvarja s proučevanjem prisotnosti in vloge think tankov pri sprejemanju odločitev v občini Celje, obenem pa poudarja pomen strokovne podpore odločanju kot pomembnem dejavniku za sprejemanje dobrih, kvalitetnih odločitev ter hitrejši razvoj lokalne skupnosti. Primer občine Celje, ki naj bi sodila med dobro razvite in uspešne občine, sicer potrjuje dejstvo, da se morajo odločevalci pred odločanjem pogosteje obrniti na stroko in zagotoviti ustrezne strokovne podlage svojim odločitvam, saj bo le to omogočilo še hitrejši in uspešnejši razvoj občine, kljub temu pa primer Mestne občine Celje kaže, kako v praksi politika še vedno prevladuje nad stroko in se pri odločanju pogosto ne opira nanjo.

Ključni pojmi: think tanki, odločanje, globalni trendi, razvojni dejavniki, Mestna občina Celje

THE ROLE OF THINK TANKS AT LOCAL LEVEL OF GOVERNMENT IN SLOVENIJA: THE CASE OF MUNICIPALITY OF CELJE

This dissertation deals with the existence and work of think tanks at local level of government in Slovenia, researching the case of Municipality of Celje. Key function of think tanks is execution of policy analyses, preparation of proposals of solutions to problems and ensurance of professional support for decision makers, but the decision whether to consider the propositions or not is solely in the hands of the decision makers. This dissertation examines, if think tanks are present and active in decision making in Municipality of Celje, and also emphasizes the importance of professional decision making support as the important factor of acceptance of good, quality decisions as well as faster development of local community. The case of Municipality of Celje, which is assumed to be a well developed and successful municipality, only asserts the fact that decision makers have to consider support of policy analysts more often and ensure adequate professional support for their decisions. Although only this can ensure quicker and more successful development of the municipality, the case of Municipality of Celje shows, how politics still overrules profession and often does not rest on it in the process of decision making.

Key words: Think tanks, decision making, global trends, development factors, Municipality of Celje

KAZALO

SEZNAM KRATIC.....	6
1. UVOD.....	7
2. METODOLOŠKI OKVIR NALOGE	9
2.1 OPREDELITEV PROBLEMA.....	9
2.2 CILJ IN PREDMET RAZISKOVANJA	10
2.3 HIPOTEZE IN INDIKATORJI ZA UGOTAVLJANJE VELJAVNOSTI POSTAVLJENIH HIPOTEZ	11
2.3.1 HIPOTEZE	11
2.3.2 INDIKATORJI ZA UGOTAVLJANJE VELJAVNOSTI POSTAVLJENE HIPOTEZE	11
2.3.2.1 Vloga strokovne podpore odločanju v Mestni občini Celje.....	12
2.3.2.2 Vpliv globalnih trendov na pomen strokovne podpore odločanju nasploh in v Mestni občini Celje	13
2.3.2.3 Vloga, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje	14
2.4 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE	14
2.5 OMEJITVE NALOGE	18
3. TEORETIČNA IZHODIŠČA.....	21
3.1 JAVNA POLITIKA	21
3.2 POLICY ANALIZA	23
3.3 POMEN STROKOVNE PODPORE PRI ODLOČANJU KOT GLOBALNI TREND.....	24
3.3.1 Vloga znanja in stroke pri odločanju.....	24
3.3.2 Policy proces in vloga policy analitikov v njem	26
3.3.3 Strokovna podpora odločanju in think tanki.....	29
3.4 ORGANIZACIJE ZA ANALIZO JAVNIH POLITIK ALI THINK TANKS.....	29
3.4.1 Definicije in značilnosti think tankov	29
3.4.2 Razlogi za pojav think tankov in prvi začetki	35
3.4.3 Tipologije think tankov	44
3.4.4 Kompetence policy analitikov	45
3.4.5 Think tanki v Sloveniji	46
3.5 RAZVOJNA USMERJENOST SLOVENSKE DRUŽBE IN POMEN ZNANJA ZA RAZVOJ	49
3.5.1 Razvoj in strategije razvoja Slovenije.....	49
3.5.2 Strategije razvoja občin	51
3.5.3 Dejavniki razvoja občine in pomen znanja, raziskovalne dejavnosti in strokovne podpore odločanju pri razvoju.....	51

3.5.4	Kazalniki razvoja občine.....	54
4.	ANALIZA REZULTATOV	56
4.1	MESTNA OBČINA CELJE	56
4.2	VLOGA STROKOVNE PODPORE ODLOČANJU V MESTNI OBČINI CELJE.....	59
4.2.1	Formalno pravni vidik vloge strokovne podpore pri odločanju v Mestni občini Celje	59
4.2.2	Dejanski vidik vloge strokovne podpore pri odločanju v Mestni občini Celje.....	63
4.3	GLOBALNI POMEN STROKOVNE PODPORE PRI ODLOČANJU.....	85
4.3.1	Dejanski vidik globalnega pomena strokovne podpore pri odločanju	85
4.4	VLOGA STROKOVNE PODPORE ODLOČANJU PRI RAZVOJU	90
4.4.1	Formalno pravni vidik vloge, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje	90
4.4.2	Dejanski vidik vloge, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje	93
5.	SKLEPNE UGOTOVITVE	96
6.	VIRI IN LITERATURA.....	100
7.	PRILOGE	109
	Priloga A: ANKETNI VPRAŠALNIK ZA ŽUPANA IN MESTNE SVETNIKE	109
	Priloga B: VPRAŠANJA ZA INTERVJU S STROKOVNIMI DELAVCI STROKOVNIH SLUŽB MESTNE OBČINE CELJE.....	113

KAZALO TABEL

TABELA 4.1: SESTAVA MESTNEGA SVETA MESTNE OBČINE CELJE V MANDATU 2006-2010	59
TABELA 4.2: KAZALNIKI ZA IZRAČUN INDEKSA RAZVOJNE OGROŽENOSTI V LETU 2006.....	91
TABELA 4.3: INDEKS RAZVOJNE OGROŽENOSTI V MESTNIH OBČINAH V SLOVENIJI V LETIH 2007 IN 2008	92

SEZNAM KRATIC

CERO	Regijski center za ravnanje z odpadki Celje
DESUS	Demokratska stranka upokojencev
EU	Evropska unija
LDS	Liberalna demokracija Slovenije
NIRA	National Institute for Research Advancement
NSI	Nova Slovenija
RRA	Regionalna razvojna agencija
RRPSR	Regionalni razvojni program Savinjske regije
RS	Republika Slovenija
SD	Socialni demokrati
SDS	Slovenska demokratska stranka
SLS	Slovenska ljudska stranka
SZT RS	Svet za znanost in tehnologijo Republike Slovenije
UMAR	Urad za makroekonomske analize in razvoj
ZDA	Združene države Amerike

1. UVOD

Ideja za pričujočo diplomsko nalogo se je porodila kot posledica zavedanja vedno večje vloge, ki jo imajo politika in politiki v našem vsakdanjem življenju. Politični odločevalci na vseh ravneh - lokalni, državni in sedaj, ko smo del Evropske unije, tudi evropski - sprejemajo odločitve, ki v obliki javnih politik pomembno oblikujejo in sooblikujejo naš vsakdanjik in usmerjajo naš način življenja skozi zakone in pravila.

Ključno vprašanje, ki se postavlja ob vèdenju, da živimo pod vplivom odločitev, ki jih v našem imenu pogosto sprejemajo drugi je, ali so te odločitve tudi vedno sprejete na podlagi strokovnega znanja in vèdenja v povezavi s preteklimi izkušnjami ali pa so vse prevečkrat posledica drugih dejavnikov (politične volje, vladajoče koalicije, moči ali celo denarja).

Posledica želje po strokovno utemeljenih, dobrih in pametnih odločitvah, ki bi ljudem prinesle dobro, je ideja, da naj pri političnem odločanju poleg politikov sodeluje tudi stroka oz. strokovnjaki s posameznih področij, ki bodo prispevali znanje in vèdenje ter pomagali sooblikovati dobre javne politike. Ta ideja se je institucionalizirala znotraj t.i. organizacij za analizo javnih politik ali think tankov, ki pa nimajo pristojnosti odločanja, ampak lahko le svetujejo igralcem na političnem prizorišču.

Slovenija kot razmeroma nova država je morala ob osamosvojitvi na novo razviti mnoge institucije, ki jih prej ni imela ali si jih je delila z ostalimi državami bivše Jugoslavije, sprejeti svoje organe oblasti in določiti tiste, ki bodo sprejemali odločitve v imenu svojih državljanov.

Ključna odločevalca na ravni države sta državni zbor in državni svet, znotraj občin, ki predstavljajo lokalno raven oblasti, pa sta ključna odločevalska organa župan kot izvršilni organ in občinski svet kot zakonodajni organ občine. Ker se odločitve, sprejete znotraj občin, tičejo njenih prebivalcev in vplivajo na njihovo življenje in delo, sem se odločila ugotoviti, ali se odločevalska organa znotraj občin, se pravi župan in občinski svet, pri svojem delu poslužujeta strokovne pomoči, v kakšni obliki se ta pojavlja in ali lahko pri nas sploh govorimo o obstoju think tankov, torej organizacij za analizo javnih

politik, ki imajo dejanski vpliv na odločanje, ali pa gre le za strokovnjake, ki sicer ponujajo strokovno podprte informacije in nasvete, vendar pa ne dobijo želenega vpliva na odločanje in sprejete javne politike.

Za proučevanje think tankov na lokalni ravni sem se odločila, ker je ta raven oblasti tista, ki je posameznikom bliže, saj se znotraj nje odvija naše vsakodnevno življenje. V okviru lokalne skupnosti posamezniki živimo in delamo, predpisi, ki jih sprejemajo odločevalci na lokalni ravni, pa pomembno vplivajo na kakovost našega življenja in dela. Stiki prebivalcev z lokalnimi oblastnimi institucijami so pogostejši kot z nacionalnimi, posledično lahko tudi raziskovalec, še posebej pri proučevanju matične občine, lažje pride do podatkov, potrebnih za analizo. Ker menim, da bodo za proučevano lokalno skupnost in druge lokalne skupnosti ugotovitve, pridobljene v procesu proučevanja, uporabne pri izboljšanju procesa odločanja in sprejetih odločitev, sem se odločila za proučevanje vloge think tankov na lokalni ravni, kot primer pa sem izbrala Mestno občino Celje.

2. METODOLOŠKI OKVIR NALOGE

2.1 OPREDELITEV PROBLEMA

Na nacionalni, lokalni, vedno bolj pa tudi na nadnacionalni ravni so vzpostavljeni organi oblasti, katerih ključna naloga je reševanje problemov in sprejemanje odločitev, ki imajo za posledico rešitev določene problematike, boljše delovanje skupnosti ter kvalitetnejše življenje prebivalcev. Na nacionalni ravni je ključen odločevalski organ parlamentarno telo, pri nas je to državni zbor, na lokalni ravni pa je ključen odločevalski organ občinski svet. Pomembno vlogo ima tudi župan, ki je sicer vodja izvršilne veje oblasti, vendar pa ima pomembno vlogo pri vodenju občine in sprejemanju odločitev znotraj nje.

Odločevalci so politični funkcionarji, ki odločajo o zelo različnih strokovnih tematikah, ki so ključnega pomena za prebivalce države in lokalnih skupnosti. Zelo velik pomen pri odločanju naj bi zato imela strokovna podpora, ki jo lahko nudijo odločevalcem različni posamezniki in institucije, med drugim tudi ponekod drugje zelo uveljavljene organizacije za analizo javnih politik ali think tanki. Oba izraza se uporabljata kot sinonima, sama pa v diplomskem delu govorim o think tankih, saj je izraz krajši in opaznejši. Z njim poimenujem vse organizacije, katerih ključna funkcija je proučevanje javnih politik (policy analiza) in javnopolitičnih (policy) problemov ne glede na njihov pravno formalni status.

Ključno raziskovalno vprašanje, ki sem ga želela v diplomskem delu preučiti, je **obstoj think tankov na lokalni ravni v Sloveniji**. Te organizacije namreč lahko nudijo odločevalcem kakovostno strokovno podporo pred odločanjem in zanje pripravijo strokovne podlage za kvalitetne in dobre politične odločitve, za katere pa odgovornost še vedno nosijo odločevalci. V primeru think tankov gre za relativno novega akterja na strokovno-političnem prizorišču ne le v svetu, ampak tudi pri nas, kjer je to področje, kot sem v času samega raziskovanja ugotovila, še precej neraziskano. Pri proučevanju think tankov sem se zato osredotočila na vlogo think tankov na lokalni ravni v Sloveniji, in sicer na primeru Mestne občine Celje.

2.2 CILJ IN PREDMET RAZISKOVANJA

Zaradi časovnih in prostorskih omejitev pri raziskovanju sem se omejila na proučevanje think tankov zgolj na lokalni ravni v Sloveniji. Sprva sem nameravala narediti primerjalno študijo več občin, kasneje pa sem se zaradi prostorskih in časovnih omejitev ter neraziskanosti tematike odločila, da se bom pri raziskovanju osredotočila na študijo primera in proučila zgolj stanje na področju Mestne občine Celje.

Glavni cilj diplomske naloge je bila **analiza prisotnosti in vloge think tankov v Mestni občini Celje**.

V povezavi s ključnim ciljem ugotavljanja prisotnosti think tankov v Mestni občini Celje pa so bili tudi moji ostali cilji. Želela sem ugotoviti, kakšno vlogo sploh ima stroka v Mestni občini Celje, ali je možno govoriti o prisotnosti think tankov v Mestni občini Celje, na kakšen način se kaže njihova prisotnost, v katere faze policy procesa se vključujejo, kakšna sta njihova vloga in pomen ter ali se je z vstopom v Evropsko unijo povečal pomen stroke v Mestni občini Celje.

Po drugi strani pa sem dopustila tudi možnost, da ni mogoče govoriti o vključevanju think tankov v procese odločanja v Mestni občini Celje. V tem primeru sem se odločila preveriti predvsem, zakaj te organizacije niso prisotne oz. na kakšen način se potem v Mestni občini Celje sprejemajo odločitve, kakšne so podlage za te odločitve in kateri so po mnenju odločevalcev ključni razlogi za pomanjkanje strokovnih analiz, ki bi predstavljali kvaliteto podlago odločitvam v Mestni občini Celje.

Razlogi, zakaj sem kot predmet raziskovanja izbrala prav Mestno občino Celje so v tem, da sama prihajam iz te občine, poleg tega sem imela z zaposlenimi v občinskih organih do sedaj precej dobre izkušnje, običajno so bili pripravljeni sodelovati v raziskavah, poleg tega pa sem glede na želene cilje in postavljeno hipotezo predvidevala, da je Mestna občina Celje primeren predmet proučevanja.

Mestna občina Celje je po številu prebivalcev na 5. mestu v Sloveniji in v njej so v zadnjih desetih letih odvijale velike spremembe, veliko se je gradilo, mesto se je razvijalo, občina pa je s svojimi projekti kandidirala tudi za evropska sredstva. Vse našteto predstavlja dober argument, da sem si kot primer za proučevanje prisotnosti think tankov izbrala prav Mestno občino Celje. Celje je velika občina in se sooča z zelo

raznolikimi problemi, za reševanje katerih je zadolženih 33 svetnikov, ki imajo zelo različno izobrazbo in prihajajo z zelo različnih strokovnih področij. Obenem Celje velja za zelo razvito občino in zato se mi je zdela dober primer za ugotavljanje, kakšno vlogo ima pri odločitvah in pripravi predlogov zanje stroka, oz. ali lahko govorimo o strokovni podpori odločanju ter posledično delovanju think tankov na lokalni ravni.

2.3 HIPOTEZE IN INDIKATORJI ZA UGOTAVLJANJE VELJAVNOSTI POSTAVLJENIH HIPOTEZ

2.3.1 HIPOTEZE

Glede na cilje naloge sem postavila glavno hipotezo diplomske naloge, ki se glasi:

Strokovna podpora policy odločanju kot globalni trend predstavlja ključen dejavnik hitrega in uspešnega razvoja Mestne občine Celje.

Think tanki ali organizacije za analizo javnih politik so akterji, ki lahko s strokovnim znanjem in kompetencami ter metodološkimi znanji pripravijo strokovne in neodvisne analize posameznih policy problemov ter pripravijo tudi najbolj kvalitetne rešitve teh problemov. Predstavljajo torej vir strokovne podpore odločevalcem, ki sprejemajo končne odločitve, zato sem se pri proučevanju prisotnosti think tankov in njihove vloge pri odločanju obrnila na odločevalske organe v občini. Veljavnost hipoteze bom preverjala s pomočjo indikatorjev, ki jih navajam v nadaljevanju.

2.3.2 INDIKATORJI ZA UGOTAVLJANJE VELJAVNOSTI POSTAVLJENE HIPOTEZE

S pomočjo indikatorjev sem želela ugotoviti, kakšno vlogo ima strokovna podpora pri odločanju v Mestni občini Celje, kakšni so globalni trendi v pomenu strokovne podpore odločanju ter kakšen vpliv ima strokovna podpora odločanju na razvoj nasploh in na razvoj Mestne občine Celje.

S pomočjo indikatorjev sem poskusila preveriti, ali je strokovna podpora odločanju globalen trend, ki ima ključno vlogo pri hitrejšem razvoju Mestne občine Celje.

2.3.2.1 Vloga strokovne podpore odločanju v Mestni občini Celje

Formalno pravni vidik vloge, ki jo ima strokovna podpora odločanju, sem preverjala s pomočjo treh indikatorjev:

- 1. Način oz. potek odločanja v Mestni občini Celje in sodelujoči v procesu odločanja**
- 2. Obstoje proračunskih postavk, namenjenih za strokovne rešitve problemov v Mestni občini Celje**
- 3. Vloga strokovne pomoči in think tankov v občini Celje, ugotovljena na podlagi vpogleda v uradno dokumentacijo**

Dejanski vidik vloge, ki jo ima strokovna podpora odločanju, sem preverjala z naslednjimi skupinami in podskupinami indikatorjev:

1. Viri informacij in podatkov

- a) Kateri so ključni viri informacij in podatkov, ki so podlaga odločitvam v Mestni občini Celje?

2. Obseg strokovne podpore pri odločanju v Mestni občini Celje

- a) Kakšen je obseg strokovne podpore, ki jo odločevalci potrebujejo pred odločanjem, in kakšno je mnenje svetnikov in župana o zadostnosti te podpore?
- b) Pogostost in natančnost vključevanja stroke v reševanje problemov v Mestni občini Celje in vrsta strokovne podpore
- c) Število in vsebinska področja strokovnih analiz in raziskav v Mestni občini Celje
- d) Vloga strokovne pomoči in think tankov v občini Celje, ugotovljena na podlagi pogovorov s strokovnimi delavci Mestne občine Celje

3. Ocena potreb po strokovnih analizah kot podpori odločitvam

- a) Ocena števila dejanskih primerov oz. potreb, ko se so odločevalci obrnili na strokovno pomoč, ki je pripravila možne rešitve problemov

- b) Ocena o zadostnosti obstoječega obsega analiz in ključni razlogi za pomanjkanje strokovne podpore odločanju
- c) Mnenje svetnikov in župana o izvajanju strokovnih analiz s strani zunanjih, neodvisnih organizacij ali skupin notranjih sodelavcev iz organizacije, ki potrebuje analize

- 4. *Mnenje svetnikov in župana o obsegu sredstev, ki se namenja strokovnim analizam*
- 5. *Mnenje svetnikov in župana Mestne občine Celje o ključnih kompetencah, ki jih morajo imeti strokovnjaki za izvajanje strokovnih analiz*
- 6. *Poznavanje pojma think tank*

2.3.2.2 Vpliv globalnih trendov na pomen strokovne podpore odločanju nasploh in v Mestni občini Celje

Vpliv in način vplivanja globalnih trendov, ki ga ima strokovna podpora pri odločanju, sem ugotavljala s pomočjo obstoječih teoretičnih podlag, poleg tega pa sem uporabila še informacije, pridobljene iz intervjuja, anketnih vprašalnikov in pogovorov z delavci strokovnih služb Mestne občine Celje.

Za ugotavljanje vplivanja globalnih trendov na strokovno podporo odločanju v Mestni občini Celje sem uporabila naslednja indikatorja:

- 1. *Mnenje svetnikov, strokovnih delavcev in župana o uveljavljenosti strokovno podprtega odločanja v Sloveniji v primerjavi z ZDA in Evropsko unijo*
- 2. *Mnenje svetnikov, strokovnih delavcev in župana o obsegu strokovne podpore, ki je podlaga za odločitve pred in po vstopu v Evropsko unijo*

2.3.2.3 Vloga, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje

Formalno pravni vidik

1. Kazalniki stopnje razvitosti Mestne občine Celje

Dejanski vidik

2. Mnenje svetnikov, župana in strokovnih delavcev Mestne občine Celje o vplivu strokovne podpore odločanju na razvoj Mestne občine Celje

S pomočjo teh kazalnikov bom poskusila preveriti, ali je strokovna podpora policy odločanju globalen trend, ki ima ključno vlogo pri hitrejšem razvoju Mestne občine Celje.

S pomočjo analize obstoječe literature in virov ter analize empiričnih podatkov bom preverila veljavnost hipoteze, na podlagi ugotovitev pa bom na koncu tudi opredelila sklepne ugotovitve, povzete iz raziskovalnih rezultatov.

2.4 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE

Pri proučevanju vloge think tankov na lokalni ravni v Sloveniji sem se najprej lotila **zbiranja virov**, pri čemer sem zbrala precej obstoječih virov in literature, ki sem jih potrebovala za izgradnjo teoretičnega okvira naloge, kasneje pa tudi za pojasnjevanje hipoteze in rezultatov raziskovanja.

Pri pojasnjevanju teoretičnih pojmov sem se opirala predvsem na tuje in domače internetne vire, ki jih je veliko na voljo. Najprej sem jih pregledala, nato selekcionirala in analizirala uporabne. Uporabila sem tudi večinoma tuje monografije o think tankih, nekaj literature o think tankih pa je bilo na voljo tudi v slovenskem jeziku, vendar pa nisem uspela pridobiti nobenega vira, ki bi obravnaval problematiko think tankov na lokalni ravni v Sloveniji.

Analiza in interpretacija primarnih in sekundarnih virov sta predstavljali ključno podlago za pripravo teoretičnih izhodišč diplomske naloge in pridobivanje pomembnih

informacij o tem, kaj je potrebno raziskati v empiričnem delu, obenem pa sem s pomočjo teh izhodišč z uporabo **deskriptivne metode** pojasnila ključne teoretične pojme in termine z obravnavanega področja in dobila pomembne informacije o tem, kaj bom sploh preučevala v empiričnem delu.

Opravila sem tudi delno **zgodovinsko analizo**, kjer sem opazovala zgodovinski razvoj think tankov od njihovega pojava do danes.

Zaradi pomanjkanja časa in prostora sem se odločila, da bom diplomsko nalogo utemeljila na **študiji primera**, in sicer sem se odločila za proučevanje Mestne občine Celje, saj je to občina, iz katere prihajam tudi sama. Na primeru občine Celje sem empirično želela preveriti postavljeno hipotezo in preveriti prisotnost think tankov na lokalni ravni v Sloveniji.

Najpomembnejši del diplomske naloge so kot podlaga empiričnemu raziskovalnemu delu predstavljali družboslovni **intervjuji** in **anketni vprašalniki**¹.

Družboslovni intervju pomeni neposredno zastavljanje vprašanj intervjuvancu, ki na vprašanja odgovarja, pri tem pa so lahko vprašanja in odgovori pripravljeni vnaprej, lahko pa gre za intervju, kjer je podana določena tema, nato pa spraševanec sam pojasnjuje in razjasnjuje področje posamezne tematike (Rus Debeljak 2007: 1).

Za pridobivanje empiričnih podatkov sem izvedla polstrukturirane in nestrukturirane intervjuje z naslednjimi strokovnimi delavci v strokovnih službah Mestne občine Celje:

- z višjo svetovalko na oddelku za okolje in prostor - Nino Mašat Strle,
- z vodjo sektorja za prostorsko načrtovanje in evropske zadeve na oddelku za okolje in prostor - Darjo Zabukovec,
- z vodjo kulturnega področja na oddelku za družbene dejavnosti - Vladom Koželom,
- s strokovnim sodelavcem na oddelku za družbene dejavnosti - Željkom Ciglerjem.

Opravila sem tudi razgovor z direktorico občinske uprave Tino Kramer ter telefonski pogovor z Romanom Kramerjem, ki je vodja EU skupine na občini Celje, sicer pa je bil

¹ Vsi izpolnjeni intervjuji, anketni vprašalniki in njihove obdelave so na vpogled na voljo pri avtorici diplomskega dela.

v času opravljenega razgovora zaposlen v javnem podjetju Vodovod kanalizacije Celje, sedaj pa je vodja oddelka za okolje in prostor na Mestni občini Celje.

Anketni vprašalnik je tehnika, ki se uporablja za pridobivanje podatkov v pisni obliki, brez neposredne prisotnosti spraševalca v trenutku odgovarjanja (Rus Debeljak 2007: 2). Za pridobivanje empiričnih podatkov sem uporabila vprašalnik z vprašanji odprtega, zaprtega in kombiniranega tipa. Vprašani so tako lahko na večino vprašanj poljubno odgovarjali, na posamezna vprašanja pa so že imeli vnaprej podane odgovore, tako da so se odločili za eno izmed danih možnosti, izbrano možnost pa so običajno morali v nadaljevanju tudi pojasniti. V vprašalnik sem vključila tudi vprašanja kombiniranega tipa, kjer sem podala možne odgovore, vprašani pa so lahko tudi sami navedli svoj odgovor, česar pa se večinoma niso posluževali in so to opcijo puščali prazno.

- Pri raziskavi sem se najprej obrnila na **župana** Mestne občine Celje Bojana Šrota. Kot vodja izvršilne oblasti v Mestni občini Celje je on tisti, ki mora natančno poznati delo in organiziranost Mestne občine Celje, ima pa tudi pomembno vlogo pri sprejemanju odločitev. Župan je tudi tisti, ki je v celoti seznanjen s prisotnostjo in vlogo strokovnega odločanja v občini ter pomenom, ki ga ima le ta pri odločanju.

Z županom sem se osebno srečala, zastavila sem mu vprašanja iz anketnega vprašalnika, on pa mi je podajal odgovore nanje, pojasnil pa mi je tudi nekatere zadeve, ki se tičejo strokovne podpore odločanju, pa jih nisem vključila v vprašalnik.

- Glede na to, da so **mestni svetniki** ključen odločevalski organ v občini, sem med vsemi 33 svetniki s pomočjo anketnega vprašalnika izvedla raziskavo o vlogi strokovnega odločanja v Mestni občini Celje. Svetniki so namreč tisti, ki morajo, glede na različna strokovna področja s katerih prihajajo, imeti ustrezno strokovno podlago za odločanje.

Zaradi velikega števila svetnikov in pomanjkanja časa sem se odločila, da s svetniki izvedem anketo. Najprej sem se želela udeležiti seje mestnega sveta, potem pa sem se v skladu s časovnim planom pisanja diplomske naloge odločila, da bom svetnikom anketne vprašalnike poslala kar po pošti, priložila sem kuverte s plačano poštnino in počakala na odgovore. Ker sem se zavedala, da obstaja možnost, da vsi svetniki ne bodo odgovorili takoj, sem se odločila, da anketni vprašalnik ne bo anonimen, saj sem le na

takšen način lahko preverila, kdo mi je že odgovoril na vprašanja in koga moram za odgovore še osebno kontaktirati. Najboljši način pridobivanja tovrstnih podatkov je osebno srečanje, toda zaradi pomanjkanja časa svetnikov to ni bilo mogoče. Osebno sem anketo na njuno željo izvedla z dvema svetnikoma, in sicer z Emilom Kolencem in Jožefom Bučerjem iz stranke DESUS.

Po pregledu sestave mestnega sveta sem ugotovila, da so svetniki ljudje, ki prihajajo iz zelo različnih poklicnih sfer, imajo zelo raznoliko izobrazbo in različna politična prepričanja, hkrati pa so vsi odgovorni, da delujejo v dobro občine in njenih prebivalcev ter sprejemajo odločitve, ki so ključnega pomena za boljše in kvalitetnejše življenje ljudi, ki bivajo v Mestni občini Celje. Svetniki so oz. naj bi bili strokovnjaki na področjih, s katerimi se ukvarjajo, od njih pa se pričakuje, da bodo sprejemali odločitve, ki bodo v dobro celotne občine in ljudi v njej. Pričakovali bi torej lahko, da bodo svetniki posebej dobro poznali tematike o katerih odločajo, da bodo morali biti seznanjeni s problemi, ki se pojavljajo v občini. Morali bi se tudi zanimati za najboljše možne rešitve problemov, o katerih na koncu odločajo. Ker pa so problemi na lokalni ravni, še posebej v občini, ki je velika kot celjska, zelo raznoliki in kompleksni, je po drugi strani razumljivo, da se na vsa področja in problemske tematike vsi svetniki ne morejo spoznati. V ta namen ima občina večje število svetnikov, prednost je tudi ta, da so zelo različnih strokovnih profilov in imajo morda zato lahko različne poglede na ista problemska področja, kar je včasih dobro, včasih pa tudi slabo, še posebej, kadar se o kakšni stvari ne morejo sporazumeti.

Še ena lastnost, ki je lahko hkrati prednost ali slabost je dejstvo, da so svetniki politični funkcionarji, ki imajo vsi strankarsko zaledje ali pripadajo listam volilcev. Posledica je, da se svetniki pogosto odločajo predvsem v skladu s politično voljo in strankarsko pripadnostjo ter pogosto predstavljajo širša stališča stranke oz. svetniške skupine določene stranke. To je lahko slabost v primeru, kadar določene tematike ne poznajo dovolj dobro oz. se s problemi kakšen svetnik ne seznani dovolj dobro, potem pa glasuje v skladu z dogovorom v svetniški skupini ali stranki, čeprav bi morda ob poznavanju vseh dejstev glasoval drugače. Navedene prednosti oz. slabosti je dobro vzeti v obzir in se jih zavedati, vendar pa gre pri tem seveda zgolj za teoretične možnosti, za katere ni nujno, da v Mestni občini Celje dejansko predstavljajo problem.

V času izvajanja raziskave med svetniki sem pridobila 21 izpolnjenih anketnih vprašalnikov², dva vprašalnika pa sem dobila po končanem roku, tako da ju nisem vključila v analizo, so pa odgovori potrdili dotedanje ugotovitve. Odgovorili so mi 3 od 8 svetnikov iz stranke SLS, 4 od 6 svetnikov iz stranke LDS, 3 od 6 iz stranke SDS, 3 od 4 iz stranke SD, vsi 3 svetniki iz stranke DESUS, 1 iz NSi, 1 iz Zelenih Slovenije, 1 iz Celjske neodvisne liste, 1 od obeh svetnikov iz Stranke za delovna mesta ter 1 iz stranke Mladi za našo prihodnost. Med 21 svetniki, ki so odgovorili na anketni vprašalnik, je 13 svetnikov in svetnic, ki so imeli dejansko izkušnje z opravljanjem funkcije mestnega svetnika ali svetnice že pred vstopom v EU leta 2004, od tega jih največ (3), prihaja iz stranke DESUS, po 2 svetnika s ponovnim mandatom prihajata iz strank SLS, LDS, SDS in SD, po 1 svetnik s ponovnim mandatom pa prihaja iz strank NSi, Mladi za našo prihodnost in Stranke za delovna mesta. 7 svetnikov in svetnic pa to funkcijo opravlja od leta 2006 dalje, torej opravljajo svoj prvi mandat, med njimi dva prihajata iz LDS, po en pa iz SLS, SDS, SD, Celjske neodvisne liste in Zelenih Slovenije. Ti imajo sicer manj izkušenj, vendar pa so pri odprtih vprašanjih prav oni najbolj podrobno obrazložili svoja mnenja in trditve.

2.5 OMEJITVE NALOGE

Pri proučevanju obravnavane tematike sem se srečala tudi z določenimi omejitvami in težavami, pri čemer sem nekatere predvidela že vnaprej, medtem ko sem na druge naletela šele med samim proučevanjem.

Prvotna ideja glede vsebine diplomske naloge se je nanašala na proučevanje prisotnosti think tankov v več slovenskih občinah in primerjavi med njimi. Ob pričetku zbiranja virov in literature, na podlagi katerih naj bi pripravila teoretične osnove diplomske

² V času izvajanja raziskave sem po pošti prejela le 10 odgovorov, 3 svetniki so poklicali po telefonu in z dvema izmed njih sem opravila osebni razgovor. Nekaj svetnikov in svetnic sem poklicala po telefonu, pri čemer sem ugotovila, da 4 svetniki niso pripravljeni sodelovati, eden ni imel časa, 2 svetnikov nisem uspela kontaktirati ne po telefonu in ne po elektronski pošti, z nekaterimi pa sem govorila in so zatrdili, da bodo poslali odgovore. Skupni izkupiček po končani analizi je bil 21 pravočasno prispelih, izpolnjenih anketnih vprašalnikov, ter 2, ki sta prišla po postavljenem roku. 5 svetnikov je izrazilo, da ne želijo sodelovati, 5 svetnikov na vprašalnik ni odgovorilo, kar vključuje 2 svetnika, ki ju sploh nisem uspela kontaktirati po elektronski pošti ali telefonu in 3 svetnike, ki so zatrdili, da bodo sodelovali pri anketi, vendar nato vprašalnika niso vmili. Pri analizi sem torej upoštevala odgovore 21 svetnikov, ki so pravočasno poslali svoje odgovore.

naloge, sem naletela na težavo, ki se je nanašala na pomanjkanje literature o think tankih pri nas. Obenem sem našla ogromno tujih virov in literature, ki se ukvarjajo s teoretičnim opredeljevanjem think tankov ali pa s think tanki v posameznih državah, med katerimi pa Slovenije ni bilo moč najti. Prav tako nisem uspela pridobiti literature, ki bi obravnavala think tanke ali njihovo delovanje na lokalni ravni. V nadaljevanju sem se zaradi časovnih in prostorskih omejitev omejila zgolj na proučevanje ene same občine, to je Mestna občina Celje, ki sem jo izbrala po lastni presoji na podlagi kriterijev, ki sem jih deloma že pojasnila, deloma pa jih bom pojasnila v nadaljevanju.

Na omejitve in težave nisem naletela zgolj pri iskanju literature, ampak tudi pri izvajanju praktičnega dela naloge. Na Mestni občini Celje sem opravila razgovor z županom, ki mi je v ustni obliki odgovarjal na anketni vprašalnik, nato pa sem poslala anketne vprašalnike še mestnim svetnikom. Ker sem proučevala zgolj eno občino, sem želela dobiti izpolnjene ankete vseh mestnih svetnikov, vendar pa sem tudi tu naletela na problem, saj sem svetnikom ankete poslala po pošti in na vprašalnik mi je odgovorilo zelo malo svetnikov. Nekatere sem nato še poklicala in jih kontaktirala po elektronski pošti, tako da sem dobila zadovoljivo število odgovorov, ki naj bi predstavljali reprezentativni vzorec. Zaradi objektivnosti raziskave sem želela do določenih informacij priti tudi na podlagi vpogleda v obstoječe projektne dokumentacije, študije in elaborate, ki so jih pripravljali na občini, projekte, ki so nastali kot posledica razreševanja določene problematike in sodelujočih pri tem.

V ta namen sem najprej opravila osebni razgovor z direktorico občinske uprave, ki mi je pojasnila, da je tovrstnih študij in dokumentacije absolutno preveč, saj sem želela imeti vpogled v dokumente od leta 2004 dalje. Ne obstaja zbirka podatkov na enem mestu, iz katere bi bilo možno razbrati, koliko elaboratov je bilo izvedenih in kdo jih je pripravil. Posamezni oddelki sicer imajo določene zbirke, vendar pa podatki, ki bi jih lahko dobila iz njih, zame ne bi bili uporabni. Posledično so mi na Mestni občini Celje sicer bili pripravljeni nuditi pomoč, vendar pa so mi pojasnili, da želenih informacij ni mogoče dobiti zbranih na enem mestu. Tako naj bi celotno dokumentacijo o projektih imeli samo tisti, ki so vodili določen projekt, in še ta naj bi bila tako obširna, da bi mi že vpogled v en sam spis vzel preveč časa. Namesto vpogleda v dokumentacijo sem zato opravila intervjuje z zaposlenimi v strokovnih službah občinske uprave, ki so mi podali

odgovore na vprašanja, podali pa so mi tudi ogromno drugih informacij, ki so mi služile za preverjanje hipoteze.

V primeru diplomske naloge kot je ta, kjer je ključen del informacij pridobljen z empiričnim raziskovanjem, na voljo pa je omejen obseg že obstoječe literature glede tematike, je seveda treba pričakovati določene težave in omejitve, še posebej, ker si dejansko odvisen od časa, volje in potrpežljivosti drugih ljudi, ki lahko predstavljajo precejšnjo spodbudo ali pa tudi omejitev pri delu samem. Rezultati diplomske naloge in spoznanja te študije primera tako veljajo le na konkretni proučevani enoti, medtem ko bi dognanja težko posploševali, predvsem zaradi premajhnega vzorca in vprašalnika, ki je vključeval večinoma odprta vprašanja, ki sem jih lahko v večini primerov zgolj kvalitativno analizirala, saj so se pojavljali zelo različni odgovori, ki sem jih podala v strnjeni obliki v sklepnih ugotovitvah oz. zaključku.

3. TEORETIČNA IZHODIŠČA

Dobro teoretično poznavanje pojmov in konceptov je osnova za kvalitetno opravljen empiričen del raziskave, zato moram v začetku raziskovanja opredeliti tiste pojme in koncepte, ki jih bom v nadaljevanju podrobneje proučevala in bodo bistvo pričujočega diplomskega dela.

Najprej bom pojasnila osnovne pojme, kot so javna politika (**public policy**), proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (**policy proces**) ter analiza javnih politik (**policy analiza**), v nadaljevanju pa se bom bolj osredotočila na opredelitev organizacij za analizo javnih politik (**think tankov**)³.

Pojasnila bom, kakšno vlogo ima strokovna podpora oz. raziskovanje v policy procesu. Ker me bo v diplomskem delu zanimala vloga think tankov na lokalni ravni, bom opredelila tudi odločevalske organe v občini ter kazalnike in dejavnike razvoja lokalne skupnosti.

3.1 JAVNA POLITIKA

Posledica množičnega proučevanja politične znanosti s strani akademikov, raziskovalcev in znanstvenikov so različne definicije istih pojmov, pri čemer tudi pojem javna politika ni izjema, saj posamezni teoretiki in politični raziskovalci različno opredeljujejo javno politiko in dajejo različne poudarke. Kljub številnim različnim opredelitvam pa lahko najdemo tudi skupne značilnosti teh definicij. Pogosto se poleg opredeljevanja osnovne definicije pojma raziskovalci ukvarjajo tudi z odnosom oz. povezavo med javno politiko in politično znanostjo oz. političnimi študijami, vendar pa je za naše potrebe dovolj, da opredelimo zgolj pojem javne politike kot samostojne entitete.

Javna politika je formalno izražen cilj oz. namen, ki ga vlada poskuša uresničiti s svojimi aktivnostmi znotraj posamezne družbe ali družbene skupine. Osnovna premisa

³ V diplomski nalogi izenačeno uporabljam slovenske in angleške termine javna politika-public policy, proces oblikovanja in izvajanja javnih politik-policy proces ter analiza javnih politik-policy analiza.

pri tem je, da se z doseganjem cilja izboljša položaj posameznikov, družbenih skupin in družbe kot celote (Hanekom 1987: 7).

Dunn (1994: 61) opredeljuje javno politiko kot niz bolj ali manj povezanih izbir, skupaj z odločitvijo nedelovati, ki jih sprejmejo vladna telesa in uradniki. Sprejemanje političnih odločitev je v rokah političnih odločevalcev, ki predstavljajo oblast na posameznem teritoriju.

Bistveno, na kar opozarja Dunn (1981: 7) je, da lahko vlada in uradniki intervenirajo s sprejetjem določene javne politike in na ta način rešijo posamezen družben problem.

Odločevalci pa imajo tudi možnost, da določene politike ne sprejmejo oz. se odločijo, da posameznega problema ne bodo reševali na tak način, torej sprejmejo odločitev o nedelovanju.

Peters (v Potuček in LeLoup 2003: 11) pravi, da javna politika pomeni vse vladne aktivnosti, ki jih vlada izvaja sama ali preko posrednikov, in ki se kažejo kot policy izbire, rezultati in vplivi. Vladne aktivnosti in odločitve lahko imajo posreden ali neposreden vpliv na izboljšanje življenja državljanov, vendar je bistven poudarek na tem, da se mora oblast zavedati problemov v družbi, se z njimi soočiti in najti rešitve zanje, posledično pa z rešitvijo problemov izboljšati položaj posameznikov in zadovoljiti njihove potrebe.

Theodoulou in Cahn (1995: 201) prav tako poudarjata pomen vlade oz. oblasti, ki je ključna, kadar je govora o javni politiki. Po njunem mnenju razlog za sam obstoj vlade namreč leži v obstoječi potrebi po prepoznavanju problemov v družbi, iskanju načinov za njihovo reševanje in izvajanje aktivnosti, ki pripeljejo do dejanske rešitve problema. Posledično ob uspešnem in učinkovitem reševanju to pripelje do zadovoljevanja potreb ljudi in dviga njihovega življenjskega standarda, za vse to pa je odgovorna prav vlada. Javna politika je tako vse tisto, kar vlada reče in kar naredi v zvezi z družbenimi problemi (Theodoulou in Cahn 1995: 201).

Kot vidimo ne obstaja neka jasna, enoznačna definicija javne politike, vendar večina definicij poudarja pomen vlade in reševanje družbenih problemov v samem vrhu oblasti. Temu nasprotuje Lindblom (v Potuček 2003: 11), ki opozarja na vidik javne politike, na katerega se pogosto pozablja. Pravi, da javna politika niso le dejanja, ki jih

izvajajo najvišji vladni uradniki, ampak gre za kompleksno delovanje širših družbenih akterjev, ki poskušajo vplivati na odločanje o javnih politikah in njenem izvajanju.

Najverjetneje najbolj razdelano in natančno definicijo pojma javna politika opredeljujeta Hogwood in Gunn (1984: 18-19). Po njunem je javna politika:

- vladno vključevanje in delovanje,
- opredelitev zelenega stanja ali splošnih ciljev,
- specifičen predlog,
- formalno pooblastilo,
- program aktivnosti, vključno s potrebnimi ukrepi,
- proizvod delovanja predstavnikov (output),
- rezultat (outcome),
- teorija ali model, ki predvideva določene rezultate delovanja,
- proces sprejemanja odločitev (Hogwood in Gunn 1984: 18-19).

Javna politika je torej pojem, ki ga različni avtorji sicer različno opredeljujejo, vsem opredelitvam pa je skupno, da javna politika vključuje sprejemanje odločitev in izvajanje aktivnosti z namenom doseganja rezultatov, ki uresničujejo cilje, sprejete v formi te iste javne politike. Bistveno je poudarjena vloga oblasti, katere naloga je zaznavanje družbenih problemov in opredeljevanje ciljev, reševanje problemov in doseganje postavljenih ciljev ter s tem dvig življenjskega standarda državljanov. Javno politiko izvaja vlada sama ali preko posrednikov s ciljem izboljšanja družbene učinkovitosti in uspešnosti.

3.2 POLICY ANALIZA

Politični odločevalci se pogosto znajdejo pred dilemo, katera zvrst oz. kateri pristop javne oz. vladne politike predstavlja najboljšo možno alternativo za doseg postavljenega cilja, saj za doseg teh ciljev lahko obstaja več možnih poti, le ena pa je najboljša. Prav policy analiza oz. analiza javnih politik je tisti proces, v katerem poskušajo policy analitiki⁴ opredeliti najboljšo možno izbiro javne politike glede na

⁴ V besedilu uporabljam izvirni izraz policy analitik, ki se sicer nanaša na strokovnjake, ki izvajajo analize in študije javnih politik, torej govorimo o analitikih javnih politik, vendar pa se ta izraz običajno ne uporablja poslovenjeno.

odnose med javno politiko in zastavljenimi cilji. Kot pri pojmu javna politika tudi pri pojasnjevanju pojma policy analize najdemo več definicij. Nekateri poudarjajo pri policy analizi predvsem njen značaj družboslovne discipline, drugim se zdi pomembno sredstvo za doseganje določenih ciljev.

Kot pravi Grdešić (2006: 6), gre pri policy analizi za politološko disciplino, katere bistven proizvod je znanje, uporabno za reševanje družbenih problemov. Policy analiza je celota, sestavljena iz več delov, in sicer Grdešić (2006: 6) kot **sestavne dele policy analize** navaja:

- znanost,
- strokovna pravila,
- preverjene metode in tehnike,
- politični instinkt,
- kreativnost, ki je ključna za tvorbo inovacij.

Cilji izvajanja policy analize so po njegovem zbiranje dejstev in potrebnih podatkov o določenem družbenem problemu, opisovanje in definiranje razsežnosti problema in iskanje možnih rešitev zanj, s policy analizo, točneje z vrednotenjem pa naj bi prišli tudi do ocen uspešnosti javnih politik in programov (Grdešić 2006: 8).

Dunn (1994: 84) opredeljuje policy analizo kot uporabno družboslovno znanstveno disciplino, kjer se pri proučevanju uporablja vrsta raziskovalnih metod in argumentov. Cilj policy analize je proizvesti policy relevantne informacije, ki v obstoječem političnem okolju pripomorejo k reševanju aktualnih policy problemov.

3.3 POMEN STROKOVNE PODPORE PRI ODLOČANJU KOT GLOBALNI TREND

3.3.1 Vloga znanja in stroke pri odločanju

Oblikovanje javnih politik in posledično sprejemanje političnih odločitev je v rokah političnih odločevalcev in nosilcev politične oblasti znotraj političnih ustanov. Ne glede na to, ali so odločitve, ki jih odločevalci sprejemajo bolj ali manj kompleksne,

kratkoročno ali dolgoročno usmerjene in ali se sprejemajo na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, odločitve morajo biti dobre, kvalitetne, sprejete tako, da bodo pozitivno vplivale na življenje ljudi in zadovoljivo reševale probleme, s katerimi se srečujejo v vsakdanjem življenju.

Zahteve po strokovnem svetovanju ter strokovni podpori odločanju se večajo tako na področju gospodarstva in politike kot tudi v družbi kot celoti (Thunert 2004: 66), zato je samoumevno, da si danes modernega političnega odločanja ni mogoče več predstavljati brez racionalnih podlag, ki jih predstavljajo znanstveno zbrane, analizirane informacije, pomembne za oblikovanje in izvajanje javnih politik, ter brez znanstvenega svetovanja politiki (Fink Hafner 2001: 53).

To dejansko pomeni, da je strokovna podpora odločanju bistvena in ključna podlaga za sprejemanje odločitev v modernem političnem okolju, v katerega sodi tudi naša država. Bolj kompleksni kot so problemi, večje so tudi potrebe po svetovanju in razumski kritiki (Wallace 1998: 223). V preteklosti je bil med politiki in strokovnjaki vzpostavljen zid, ki je omejeval dostop strokovnih idej do političnih odločevalcev, šele v zadnjih desetletjih pa se je ta zid rušil, stroka pa je postala ključen temelj za kvalitetne politične odločitve (Rich 2004: 209).

Z Lizbonsko strategijo je bila sprejeta namera, da Evropska unija do leta 2010 postane na znanju temelječa družba, kar kaže na izjemen pomen znanja in strokovnjakov v moderni družbi, znanje pa tako postaja ključen dejavnik razvoja družb (Slovenska tiskovna agencija 2008).

Kljub temu da so že v preteklosti nosilci oblasti in odločevalci iskali znanje in informacije, je šele gibanje za razvoj policy znanosti zgradilo in utrdilo industrijo policy analize in svetovanja (Hart 2006: 2). Tako sta danes v procesu oblikovanja javnih politik nujna tako moč kot tudi znanje oz stroka, pri čemer je potrebno opozoriti, da vladanje ne pomeni zgolj hierarhije, raziskovalci pa v proučevanje vnašajo tudi lastne vrednote, prioritete in konceptualne modele, na podlagi česar konstruirajo lastno zaznavo sveta (Schneider 2002: 3).

V posameznih državah, posebej v ZDA in Kanadi, je prišlo do pospešenega razvoja policy znanosti in povečanega zavedanja o pomenu policy analize, posledično pa je bila

vse bolj prisotna ideja, da je potrebno zagotoviti akademikom z različnih strokovnih področij ugodno, spodbudno okolje, kjer se bodo lahko brez zunanjih motenj osredotočali zgolj na policy relevantno raziskovanje. Strokovna znanja, ki so jih posedovali ti akademiki, in policy relevantne informacije, bi le na tak način lahko lažje oblikovali v za odločevalce relevantne in razumljive analize, na tak način pa bi tudi lažje dosegli vpliv nanje in na sprejete javne politike z namenom doseganja boljših vladnih odločitev (Abelson 2002: 9-10).

Raziskovanje je kot oblika proizvodjanja znanja dobilo v zadnjem desetletju še poseben pomen, saj je znanje postalo tudi ključen dejavnik razvojnih vprašanj.

3.3.2 Policy proces in vloga policy analitikov v njem

Javna politika je rezultat kompleksnega, večfaznega procesa, ki vključuje vrsto igralcev oz. akterjev, ki pri tem procesu bolj ali manj aktivno sodelujejo. Proces oblikovanja in izvajanja javnih politik je sestavljen iz **5 zaporednih faz**, in sicer:

1. *oblikovanje dnevnega reda* (prepoznavanje policy problema in njegova uvrstitev na dnevni red),
2. *iskanje alternativnih rešitev*,
3. *uzakonitev javne politike* (legalizacija),
4. *izvajanje javne politike* (implementacija),
5. *vrednotenje javne politike* (evalvacija) (Ripley 1985: 16).

Obstaja vrsta akterjev, ki sodelujejo v zgoraj naštetih fazah, nas pa bodo v pričujoči diplomski nalogi zanimale predvsem tiste faze policy procesa, v katere se vključujejo analitiki javnih politik, lahko kot samostojni raziskovalci ali pa institucionalizirani v obliki raziskovalnih organizacij, inštitutov in/ali think tankov oz. organizacij za analizo javnih politik.

Ripley (1985: 22-24) opredeljuje možno **vključevanje raziskovalcev javnih politik v različnih policy aktivnostih**:

1. Ključna faza, v kateri postane v družbenem in političnem okolju določena tematika prepoznana kot policy problem, ki je pomembnejši od drugih, in pride zato v

središče pozornosti vlade oz. policy odločevalcev, je **faza oblikovanja dnevnega reda**. V to fazo se sicer analitiki javnih politik lahko vključujejo, vendar v tem primeru predvsem opozarjajo na določeno problematiko, opozarjajo lahko tudi na potrebe po reševanju tega problema, vendar pa v tem procesu pogosto sodelujejo le naključno kot kritična javnost, preko raziskovalnih člankov in razprav, lahko pa se tudi organizirajo v skupine raziskovalcev znotraj inštitutov ali raziskovalnih organizacij ter tako poskušajo vplivati na oblikovanje dnevnega reda. Toda četudi jim to uspe, je ta vpliv zelo majhen, saj v tem procesu sodelujejo tudi drugi akterji, ki pa so pogosto močnejši ali glasnejši in imajo večji vpliv.

Sam proces oblikovanja dnevnega reda vključuje tudi opredeljevanje ciljev, vendar pa so pogosto ti cilji ohlapno definirani, celo nasprotujoči si ali tekmujoči med sabo. Tudi pri opredeljevanju ciljev imajo analitiki običajno vlogo le pri razpravljanju in argumentiranju, medtem ko na izbiro in opredeljevanje ciljev pogosto nimajo vpliva.

2. Zaznavi policy problema in ugotovitvi, da bi bilo potrebno problem rešiti, pogosto sledi **iskanje najboljše možne alternative** za rešitev problema. Opredelitvi širše zastavljenih ciljev sledi njihovo uresničevanje, ki vključuje razvoj različnih pristopov za reševanje policy problema, oblikovanje programov ter opredelitev administrativne strukture, ki je potrebna in zadolžena za reševanje problema. Rezultat procesa je javna politika, ki jo večina akterjev zaznava kot najboljšo možno rešitev obstoječega policy problema, bistvo sprejete rešitve pa je, da uresničuje zastavljene cilje ter obenem prinaša kar največje koristi za uporabnike. V to fazo procesa se lahko poskušajo vključiti tudi policy analitiki, ki lahko na podlagi preteklih izvedenih raziskovanj napovedo oz. poskušajo napovedati predvidene izide posameznih alternativ, še preden je izbrana »prava«, po mnenju strokovnjakov, predvsem pa političnih odločevalcev, ki imajo v rokah možnost odločanja, najboljša možna rešitev problema.

3. Faza, kjer analitiki javne politike ne igrajo pomembnejše vloge oz. nimajo niti moči niti potrebnih vzvodov, da bi v njej sodelovali, je **proces legalizacije oz. uzakonitve** javne politike. Legalizacija je v celoti političen proces in faza, v kateri se javna politika konkretizira v obliki zakonov in določb. Glavno nalogo pri tem imajo seveda zakonodajni organi, pri nas sta to na nacionalni ravni državni zbor, na lokalni ravni pa občinski svet. Politični odločevalci, ki so na odločevalskem položaju in imajo v

rokah potrebne vzvode moči, so tisti, ki lahko določeno javno politiko sprejmejo ali pa preprečijo njeno sprejetje.

4. Ko sprejeta javna politika stopi v veljavo in je sprejet program uresničevanja zastavljenih ciljev, je zapisane in izrečene sklepe (zakone, odloke ipd.) potrebno konkretizirati, kar pa je možno le, če se sprejeta javna politika prične **izvajati oz. implementirati**. Tudi tu gre predvsem za politični proces, v katerem v največji meri sodeluje birokracija, medtem ko policy analitiki nimajo neposredne vloge. Lahko pa analitiki sodelujejo z nasveti izvajalcem, saj imajo potrebno teoretično strokovno znanje o implementaciji javnih politik in posledicah izvajanja le-teh. Kadar govorimo o tej fazi, je potrebno opozoriti, da so lahko izvajalci analiz tudi tisti, ki so zaposleni znotraj posamezne enote, torej tudi birokrati. V tem primeru so lahko zaposleni znotraj organizacijske enote (birokrati) hkrati tudi analitiki javne politike, ki jo morajo izvajati. Nastopajo torej v dvojni vlogi, kar prinaša določene prednosti pa tudi slabosti, o katerih pa bomo še spregovorili v nadaljevanju.

5. Zadnja faza procesa oblikovanja javnih politik je **vrednotenje ali evalvacija**. Od izidov oz. sklepov te faze je odvisno, ali se bo tu policy proces končal in bo sprejeta javna politika učinkovito in uspešno rešila policy problem ali pa se bo policy problem vrnil nazaj na dnevni red in se bo iskalo nove alternative za njegovo reševanje. V tem primeru ne govorimo več o policy procesu, ampak govorimo o policy ciklusu.

V fazi evalvacije je pomembna, morda celo najpomembnejša, vloga policy analitikov. Imajo namreč potrebna znanja tako o samem političnem procesu kot o tem, kdo so ključni akterji, na katere morajo vplivati oz. jih zainteresirati, da se bodo posluževali njihovega znanja o in pri vrednotenju javnih politik. Analitiki so tudi tisti, ki imajo znanja o tehnikah in metodah, ki se uporabljajo pri evalvacijskih študijah, ne glede na tip evalvacijske študije, ki jo izvajajo.

V različnih fazah policy procesa lahko policy analitiki igrajo pomembno vlogo, vendar pa se moramo zavedati določenih omejitev. Kljub temu da imajo v določenih fazah procesa možnost sodelovati s svojim strokovnim znanjem, izkušnjami in s svojimi raziskovalnimi ugotovitvami ter posledično prispevati k boljšim in uspešnejšim javnim politikam, ki so sprejete, pa je najprej pomembno poudariti, da se analitik lahko sam odloči, v katero fazo policy procesa se bo vključil oz. poskusil vključiti, katero znanje

bo posredoval, ali ga sploh bo, vendar pa imajo analitiki pri tem tudi določene omejitve, ki so že vpletene v sam policy proces in njegovo zasnovanost. Poleg tega je potrebno poudariti še vlogo, ki jo imajo pri tem sami policy odločevalci. V njihovih rokah je namreč moč presoje in odločanja, katerim akterjem bodo prisluhnili in katere bodo preprosto preslišali. Odločevalci imajo položaj, ki jim omogoča sprejemanje odločitev, ki so zgolj plod njihovih političnih interesov, želja in vrednot, vendar pa se morajo zavedati, da imajo odločitve, ki so sprejete v policy procesu kot določena javna politika, pomembno veljavo in da vplivajo tako na življenje tistih posameznikov in skupin v družbi, ki se jih odločitve neposredno zadevajo, kot tudi na ostale javne politike in na družbo kot celoto.

3.3.3 Strokovna podpora odločanju in think tanki

Povečane potrebe vlade, razvoj vse kompleksnejših problemov, s katerimi se je morala vlada soočati, ter potrebe po večjih analitičnih kapacitetah so vodile v razvoj organizacij za analizo javnih politik ali think tankov (Lindblom 1959: 79-88), katerih ključna naloga je znanstveno strokovno proučevanje javnih politik in policy odločitev, oblikovanje argumentov in posredovanje le-teh policy odločevalcem (Hart 2006: 2). Znanje je ključno orodje, ki ga think tanki uporabljajo za vplivanje na javne politike in odločanje (Ladi 1999: 10). Ker so prav think tanki in strokovna podpora odločanju ključna tema moje diplomske naloge, bom v nadaljevanju pojasnila pojav in vlogo teh organizacij, ki jih imenujemo think tanki.

3.4 ORGANIZACIJE ZA ANALIZO JAVNIH POLITIK ALI THINK TANKS

3.4.1 Definicije in značilnosti think tankov

V literaturi se pojavljajo številne definicije pojma think tank, ki te organizacije dokaj različno opredeljujejo, zato je zelo težko podati jasno, enoznačno definicijo pojma. Najlažje je pojem think tank pojasniti preko definicij, ki jih navajajo različni avtorji. Na ta način bom tudi sama poskusila pojasniti, kaj so think tanki.

Nekateri avtorji (McGann in Weaver 2000: 4; Stone in Garnett 1998: 3) kritizirajo prevladujoče angloameriško pojmovanje teh organizacij, ki poudarja da so **think tanki**:

- relativno avtonomne organizacije, ki delujejo kot ločene pravne enote in so pri svojem delovanju večinoma neodvisne od vlade oz. oblastnih organov države, političnih strank in skupin pritiska;
- ki delujejo na neprofitni osnovi in
- ki se ukvarjajo z analiziranjem policy tematik.

Pri opredeljevanju think tankov naj bi bilo namreč nujno potrebno upoštevati različne kulturne in družbene okoliščine, v katerih so think tanki ustanovljeni (Stone in Garnett 1998: 3).

Ker se think tanki pojavljajo skoraj povsod po svetu, v vseh kulturah pa se ni uveljavil angloameriški kulturni vzorec, se na think tanke vse bolj gleda z vidika njihove funkcije in ne toliko z vidika organizacijsko pravne strukture, ki opredeljuje think tanke kot neodvisne, nestrankarske, neideološke civilnodružbene akterje (Stone 2005: 3).

UNDP (2003: 6) opredeljuje **think tanke** kot »organizacije, katerih temeljna dejavnost je usmerjena v raziskovanje in svetovanje glede tematik, povezanih z javnimi politikami. V modernih demokracijah predstavljajo **most med znanjem in močjo**«.

Dunn (1996: 39) opredeljuje predvsem think tanke v smislu opravljanja njihovih funkcij, ključna funkcija je policy analiza. Think tanki naj bi na ustvarjalen, celovit način reševali kompleksne družbene probleme, poiskali naj bi več možnih alternativnih rešitev ne le ene same ter z največjo verjetnostjo zagotavljali, da se bodo njihovi predlogi upoštevali.

V zgornjih opredelitvah se kaže poudarjen pomen funkcij think tankov, formalno pravni status je tu drugotnega pomena, spodaj pa navajam nekatere definicije, ki poudarjajo prav formalno pravni status think tankov kot ključno značilnost za njihovo definiranje.

Rich (2004: 11-12) opredeljuje think tanke kot neodvisne, neinteresne in neprofitne organizacije, ki želijo s svojimi idejami, temelječimi na znanju in stroki, vplivati na potek javnega odločanja in posledično tudi na vsebino javnih politik. Ključna naloga teh organizacij je proučevanje javnih politik in posredovanje rezultatov raziskovanja

odločevalcem, s čimer ne želijo le vplivati na sprejete odločitve, ampak tudi povečati lastno kredibilnost v javnosti. Uspeh pri proučevanju javnih politik in doseganje kredibilnosti pa lahko dosežejo le, če resnično delujejo neodvisno in strokovno, obenem pa morajo biti odločevalci dovzetni za vplive teh organizacij. Bistven dejavnik pri tem je doseganje neodvisnosti, pri čemer popolna neodvisnost ni mogoča (Stone 2005: 25), niti zaželeno, se pa poskuša doseči najoptimalnejšo raven neodvisnosti v vseh dimenzijah: finančni (Rich 2004: 12), intelektualni in politični, pa tudi pravni (Stone in Garnett 1998: 5).

McGann in Weaver (2000: 3) prav tako opozarjata na množico organizacij, ki se definirajo kot think tanki in poudarjata, da so **think tanki**:

- neprofitne organizacije,
- neodvisne organizacije,
- organizacije, ki analizirajo policy problematike in oblikujejo najboljše alternativne rešitve, s katerimi poskušajo dostopati do odločevalcev ter vplivati nanje, da sprejmejo njihove vizije reševanja problemov.

Think tanki so organizacije, ki izvajajo **tehnične, znanstvene in strokovne analize javnih politik**, pridobljene informacije sintetizirajo v ideje in znanje, ki jih poskušajo posredovati odločevalcem, cilj njihovega delovanja pa je pridobiti vpliv na sam proces policy odločanja in sprejete javne politike (Stone in Garnett 1998: 3).

Stone in Garnett (1998: 2-3) pri opredeljevanju think tankov opozarjata na težave, ki se pojavljajo pri tem. Te so posledica razlik med organizacijami, ki se nanašajo na velikost in strukturo ter število osebja, področja javnih politik, ki jih te organizacije obsegajo (Stone in Garnett 1998: 2), pa tudi na pomen in vlogo, ki jo imajo znotraj političnega prostora, na ideološko orientacijo in še posebej na institucionalno neodvisnost (Abelson 2002: 8).

Zaradi težav pri definiranju avtorji pogosto opredeljujejo kriterije, na podlagi katerih se opredeljujejo think tanki.

Stoneova (v Ladi 1999: 8-9) opredeljuje naslednje **kriterije**, na podlagi katerih se opredeljujejo **think tanki**:

- organizacijska neodvisnost in stalnost, kar se nanaša na neodvisnost od vladnih in korporativnih interesov; najpogosteje gre za dobrodelne in neprofitne organizacije;
- opredeljevanje raziskovalnih tematik, ki se kaže v tem, da pogosto finančni kriterij vpliva na opredeljevanje tematik pa tudi na ugotovitve;
- policy fokus: združevanje policy znanja in odločanja;
- policy namen: izvajanje raziskav z namenom informiranja javnosti in vlade o možnostih izboljšanja javnih politik;
- strokovnost in profesionalnost raziskovalnega osebja;
- organizacijski doprinos institucij: rezultati raziskav, analiz, študij v obliki poročil, posredovanih na konferencah, seminarjih, delavnicah.

Carol Weiss (1992: viii), ki proučuje organizacije za analizo javnih politik, ločuje:

- **neodvisne neprofitne organizacije**, ki delujejo ločeno od oblastnih struktur; te organizacije poimenuje **think tanki**
- **druge analitične enote**, ki delujejo znotraj oblastnih struktur.

Weissova (1992: viii-x) opredeli tudi **ključne značilnosti vseh organizacij za analizo javnih politik**, katerih naloga je posredovanje znanja in informacij, njihova sinteza ter poskus pridobivanja vpliva na policy odločevalce:

- **Osebje**, ki je sestavni del takšnih policy analitičnih organizacij naj bi bilo stalno ter posebej specializirano.
- **Osebje** mora biti strokovno podkovano, imeti mora metodološka znanja, velika prednost pa je tudi poznavanje politike in politične strukture znotraj države, kanalov, preko katerih je možno vplivanje, in poznavanje možnih ovir pri vplivanju na javne politike.
- Policy raziskovalne organizacije svoje **delo** usmerjajo v analizo policy problemov in možnih rešitev ter v sintezo le-teh v predloge javnih politik.
- Njihov **ključni cilj** je izboljšanje procesa policy odločanja in vsebin javnih politik, vendar pa lahko te organizacije sodelujejo le v procesu pred ali po sprejetju določene javne politike.
- Policy analitične organizacije **niso odgovorne za izvajanje**.
- **Ključna outputa** teh organizacij sta analiza in svetovanje.

➤ Opozoriti moramo še na en **vidik njihovega delovanja**, in sicer da poskušajo rezultate svojega proučevanja posredovati odločevalcem, s tem vplivati na njihove odločitve, pomembno pri tem pa je, da so odločevalci dovzetni za vplive.

Weissova (1992: xiii-xiv) pa kljub ločevanju organizacij za analizo javnih politik opozarja na prednosti tako enih kot drugih organizacij. Analitične organizacije, ki delujejo izven vladnih oz. oblastnih struktur (think tanki), naj bi bile zmožne širšega pogleda na proučevanje javnih politik in naj bi obsegale širši vidik raziskovanja, obenem pa naj bi imele organizacije znotraj oblastnih struktur lažji dostop do informacij in podatkov. Med njimi in ostalim zaposlenim osebjem oz. političnimi odločevalci naj bi obstajala stalnejša in močnejša interakcija (Weiss 1992: xiii), saj imajo analitiki neposreden dostop do odločevalcev (Weimer in Vining 2005: 34), posledično pa naj bi to vplivalo tudi na lažje vplivanje na policy odločevalce in večjo možnost sodelovanja pri odločanju. Slabost analitikov, ki prihajajo iz organizacije sicer je, da jih lahko pesti pomanjkanje časa, znanja ali virov za bolj natančno analizo, kljub temu pa lahko tudi oni opravijo dobro in kvalitetno analizo (Weimer in Vining 2005: 34).

Nalogo policy analitika lahko torej opravljajo popolnoma samostojne institucije, kot so raziskovalni centri in think tanki, lahko pa so policy analitiki tudi del neprofitnih korporacij ali pa del uradov in enot znotraj zakonodajne in izvršne veje oblasti (Weimer in Vining 2005: 31-32).

Naj omenim samo še nekaj pomislekov v zvezi z notranjimi ali zunanjimi strokovnimi skupinami za izvajanje policy analiz. Organizacije, ki poskušajo vplivati na odločevalce in delujejo znotraj oblastnih struktur, so pogosto finančno odvisne od le-teh, kar lahko pomeni določen pritisk na analitične enote in povzroči celo pogojevanje finančne podpore z rezultati raziskovanja javnih politik. Lahko se npr. zgodi, da rezultati proučevanja, evalvacije ali raziskovanja in predlogi strokovnjakov iz organizacije niso v skladu s politično voljo odločevalcev oz. niso v skladu z želenimi odločitvami odločevalcev ali so preveč v nasprotju z njimi, zato organizacija umakne finančno podporo, dokler niso rezultati analiz bolj njim v prid. Lahko se tudi zgodi, da so informacije in podatki, ki jih analitiki posredujejo strokovnjakom prav iz istega razloga izkrivljeni ali prilagojeni želenim rezultatom..

Kadar so rezultati analiz notranjih analitikov v nasprotju s pričakovanji in kadar je politična volja močnejša od strokovne podpore, se lahko celo zgodi, da zaposlenim grozi odpoved ali pa se jim pogojuje napredovanje. Kadar analize izvajajo analitiki iz organizacij zunaj oblastnih struktur, pa lahko zgodi, da jim organizacija posreduje premalo podatkov ali celo napačne, izkrivljene podatke oz. jim omejuje dostop do podatkov, lahko jim odtegnejo finančne vire ali jih celo ne najamejo več. Najslabša možnost za obe skupini analitikov je, da odločevalci popolnoma ignorirajo rezultate njihovega raziskovanja, saj to pomeni, da je politična volja nadvladala stroko in to tudi pomeni, da think tanki niso opravili svoje ključne naloge, to je doseganje vpliva na politične odločevalce (Weimer in Vining 2005: 30-35).

Zgleden primer think tanka je Inštitut Gannet, ki je bil ustanovljen leta 1985 z namenom proučevanja sredstev množičnega komuniciranja in tehnološkega napredka (Dennis in Stebenne 2003: 11, 13). Osebjem inštituta je uspelo realizirati težko nalogo in postati zgled drugim think tankom in podobnim institucijam, da ostanejo vir zanesljivih informacij, kritik in razprav, obenem pa so se izognili neposrednemu vplivu naročnikov oz. tistih, ki jih finančno podpirajo in vrednotam, ki bi jim jih lahko poskusili tudi vsiliti naročniki.

Posledično je inštitut s svojim načinom delovanja postal most med akademsko sfero in industrijo, obe sferi sta izražali medsebojno spoštovanje, priznavali znanje in vedenje drug drugega ter tudi dopuščali drugačna mnenja, industrija oz. skupnost pa sta tudi podpirali neodvisno delo (Dennis in Stebenne 2003: 13).

Think tanki kot možganski centri imajo v svojih rokah potencialno veliko moč, ki pa jo lahko uporabijo zgolj, če znajo poiskati in uporabiti kanale vplivanja na politične odločevalce in če so ti odločevalci dovzetni za njihove vplive (Rich 2004: 210). Ali bodo organizacije dosegle želeni vpliv pa ni odvisno le od tega, kakšne informacije posredujejo odločevalcem, ampak tudi od moči in vpliva, vloge v političnem prostoru, finančne neodvisnosti, zgodovinskega in institucionalnega konteksta države ter stopnje vključenosti v policy skupnost (Stone 2005: 21), pa tudi od tega, kako so think tanki sposobni tržiti svoje delo, saj le tako lahko pritegnejo pozornost odločevalcev (Rich 2004: 25).

Zgornja omemba Inštituta Gannet je pomembna zato, ker think tanki poleg ostalih funkcij, ki jih imajo in so zaradi diferenciacije vse številčnejše, vse pogostejše opravljajo tudi zelo pomembno vlogo povezovanja. Think tanki predstavljajo most, ki naj bi povezoval znanje in moč, svet javnih politik in svet raziskovanja.

Glede na definicije, ki jih je moč najti v obstoječi literaturi, lahko torej sklenemo, da je bolj kot formalno pravni status think tankov pomembna njihova funkcija. Ne glede na to, ali so think tanki ustanovljeni kot neprofitne ali popolnoma profitne, tržno naravnane organizacije, je njihova ključna naloga analiza policy problemov. Analiza policy problemov vključuje tudi iskanje možnih rešitev problema, na podlagi analiz pa strokovnjaki znotraj think tankov sintetizirajo informacije, oblikujejo predloge možnih rešitev, najboljše izmed njih pa potem poskušajo preko različnih kanalov vplivanja posredovati odločevalcem. Bistveno je, da think tanki ne nosijo odgovornosti za izvajanje javnih politik, ampak poskušajo zgolj vplivati na odločevalce, da sprejmejo njihove predloge ter jih uzakonijo.

Podobno kot think tanki na državni ali nadnacionalni ravni poskušajo tudi think tanki na lokalni ravni pridobiti vpliv na lokalne policy odločevalce in na vsebino in kvaliteto lokalnih politik, kar predstavlja pomemben vidik njihove funkcije. Kljub temu pa se avtorji, ki se ukvarjajo s proučevanjem think tankov, najpogostejše ukvarjajo z delovanjem think tankov na državni ali nadnacionalni ravni. Pomen in vloga think tankov na lokalni ravni sta bila do sedaj glede na pomanjkanje tuje in domače literature s tega področja očitno precej zapostavljena, zaradi česar se to področje zdi še bolj zanimivo za proučevanje. Zaradi omenjenega razloga se bom v empiričnem delu ukvarjala prav s proučevanjem vloge in pomena think tankov na ravni lokalne skupnosti, za predmet proučevanja pa sem si izbrala Mestno občino Celje.

3.4.2 Razlogi za pojav think tankov in prvi začetki

Že prvi nosilci politične moči in oblasti, ki so imeli dosti enostavnejšo nalogo vladanja in sprejemanja odločitev, so se pri svojem vladanju obračali na svetovalce. Potrebe po analiziranju javnih politik so se namreč pojavile že ob oblikovanju prvih civilizacij, ko so se pojavile potrebe po napovedovanju posledic javnih politik in zahteve po boljših politikah. Problemi sprva niso bili tako množični. Bili so tudi enostavnejši, zato jih je

lahko obstoječa oblast zadovoljivo obvladovala, a je kljub temu potrebovala nasvete in informacije, kako vladati bolje, da bi zadovoljila prebivalce in ohranila oblast. Sčasoma so družbeni problemi postajali vse bolj množični in kompleksni, posledično pa je bila vlada sama vedno bolj nemočna pri soočanju z njimi (Dunn 1994: 34-36).

Procesi transformacije in industrializacije proizvodnje, tehnološke in komunikacijske revolucije, povečanje pričakovanj do države pri zagotavljanju blaginje, demografske spremembe in deagrarizacija, ki je prinesla povečanje urbanih naselij in zmanjšanje ruralnih področij, pa tudi dejstvo, da so se bile nacionalne vlade vse manj sposobne soočiti se z domačimi družbenimi problemi in pri tem niso mogle več prezreti drugih zasebnih in javnih akterjev, so pripeljale do številčnejših problemov in vprašanj, katerih značaj je bil precej bolj kompleksen, obenem pa so se pojavljala nova področja in tematike, kjer so se odpirala posamezna vprašanja, ki jih je bilo potrebno rešiti (Wallace 1998 : 223).

Rezultat vseh teh procesov je bil, da so politiki, ki so prišli na svoj položaj z volitvami, postali odgovorni za reševanje številnih družbenih problemov na mnogih področjih, vendar pa se na vsa seveda niso mogli spoznati in jih obvladovati.

Oblast, ki je bila prvotno predvsem v rokah enega človeka, se je prenašala na večje število ljudi, vlada se je torej povečala, povečala in okrepila pa je tudi sodelovanje z drugimi akterji. Vzpostavile so se nove povezave med vlado oz. oblastjo, intelektualci in intelektualnimi institucijami, na katere se je oblast obračala po informacije v zvezi z obstoječimi problemi in možnimi alternativami za njihovo reševanje. Politiki in politični odločevalci so vse pogostejše iskali pomoč strokovnjakov z različnih področij, ki so imeli potrebna znanja ali pa so jih znali poiskati, pa morda prej niso imeli možnosti, da bi ta znanja na kakšen način realizirali. Ti strokovnjaki so potem lahko s svojim znanjem pomagali politikom realizirati dane obljube, cilje in načrte (Warder 1994: 435).

Odziv na dinamiko v razvoju potreb po strokovni podpori odločanju, urbanizacijo, industrializacijo, gospodarsko rast, degradacijo naravnega okolja, razpad in ponovno vzpostavljanje postsocialističnih družb ter globalizacijo gospodarstva in politike je pojav in kasneje razrast novih političnih raziskovalnih organizacij (Dunn 1996: 39), ki so se sicer specializirale za proučevanje in raziskovanje javnih politik, analiziranje in

svetovanje na podlagi rezultatov analiz, vendar pa to še zdaleč ni njihova edina naloga. Think tanki so namreč ukvarjajo tudi z izobraževanjem, lobiranjem, organiziranjem konferenc, objavljanjem materialov, trženjem svojih idej ter se pri svojem delu povezujejo tudi z zakonodajnimi in izvršilnimi organi (Dunn 1996: 39).

Prvi think tanki so nastali prav z razlogom, da bi z znanjem, ki so ga posedovali strokovnjaki znotraj teh skupin, pridobili čim več relevantnih informacij, ki bi jih lahko politični odločevalci uporabili pri svojem odločanju (Wallace 1998: 225) oz. da bi izboljšali odločitve vlade (Abelson 2002: 10).

Pojem think tank izvira iz Združenih držav Amerike, kjer so ga pričeli uporabljati med drugo svetovno vojno v vojaškem žargonu. Think tank je pomenil zavarovano sobo, zaprto skrivno okolje, kjer so se kovali vojaški načrti in pripravljale vojaške strategije (Abelson 2002; Thunert 2004: 66).

II. svetovna vojna je spodbudila in povečala že tako velike potrebe po načrtovanju in vojaškem svetovanju ter po z njimi povezanih sistemskih analizah in raziskavah (Weiss 1992: 2). Po vojni je bila leta 1946 ustanovljena korporacija RAND, ki je delovala kot zaprto okolje, ki se je financiralo z vladnim denarjem (Stone 2005: 2). Istočasno se je vzpostavilo kar nekaj organizacij, ki so pogodbeno izvajale raziskave in evalvacije na vojaškem področju (McGann in Weaver 2000: 2).

V 60. in 70. letih se je pojem pričel uporabljati širše in je zaobjel skoraj vse praktično usmerjene raziskovalne centre (Thunert 2004: 66; Weiss 1991: 2-3) s skupinami strokovnjakov, ki so se specializirali za proučevanje pomembnih političnih tematik in opozarjanje na družbene in politične probleme (Stone 2005: 3). Hkrati z rastjo so se pričeli think tanki specializirati in diferencirati (Dunn 1996: 39) in od 70. let dalje je razvoj think tankov potekal s svetlobno hitrostjo, saj naj bi jih bilo danes v svetu že 5080, od tega samo v ZDA 1176 (McGann 2007: 5).

Rast think tankov se je sicer upočasnila, število think tankov na globalni ravni celo upada, medtem ko se think tanki kot posamezne entitete večajo in širijo (McGann 2007: 6).

Posledica hitre ekspanzije think tankov, njihove specializacije in diferenciacije, pa tudi dejstva, da so se številni raziskovalci ukvarjali s think tanki in upoštevali različne vidike proučevanja, je tudi dejstvo, da pri poskusu definiranja pojma think tank naletimo na

težavo, saj ni nekega konsenza o tem, kaj think tank sploh je (Stone 2007: 1; Stone in Garnett 1998: 4; Abelson 2002: 3).

Stoneova (2000a: 156-158; 2001: 341-343) opredeljuje **3 oz. 4 razvojne valove** (Stone 2005: 3), v katerih so se pojavili in razvili think tanki:

➤ **Prvi val pred II. svetovno vojno**

V tem obdobju se pojavi le nekaj think tankov v Zahodni Evropi in Ameriki, njihov pojav je posledica naraščajočih problemov, ki so izhajali iz procesov industrializacije, urbanizacije in gospodarske rasti (Stone 2001: 341) ter odziv na naraščajoče pritiske po policy razpravah (Stone 2000a: 156).

➤ **Drugi val v državah OECD⁵**

V obdobju po II. svetovni vojni, torej od leta 1945 dalje, so se think tanki kot odziv na hladno vojno razširili po skoraj celotni Evropi, vendar pa so ostali pretežno vezani na državo, saj so se financirali iz državnih virov ter so iskali podporo v domačem prebivalstvu (Stone 2000b: 156).

V tem obdobju so se think tanki uveljavili predvsem v liberalnih demokracijah, ki so bile bolj odprte za vstop novih akterjev na politično prizorišče. Šlo je predvsem za institucije, ki so se ukvarjale z vprašanji in posledicami hladne vojne, vprašanji varnosti in učinkovite zunanje politike, izvajale so razvojne študije in se soočale s pojavljajočo se problematiko v državah III. sveta (Stone 2005: 4).

➤ **Tretji val v 70. letih, ko se think tanki razširijo povsod po svetu**

Po letu 1970 je prišlo do splošne razširitve think tankov, ko je bilo ustanovljenih kar $\frac{3}{4}$ danes obstoječih think tankov, kar je posledica sprva gospodarske in politične nestabilnosti, ki se razreši z demokratizacijo Latinske Amerike in ekonomskim razvojem ter industrializacijo Azije, razpadom in tranzicijo Sovjetske zveze ter tranzicijo držav Srednje in Vzhodne Evrope, pa tudi profesionalizacijo afriških elit.

Stara Keynesova paradigma se tudi pod vplivom delovanja think tankov umika novi paradigmi, ki poudarja privatizacijo, finančno liberalizacijo in deregulacijo tudi v procesih oblikovanja javnih politik. Ta val se nadaljuje tudi po letu 1989, ko se angloameriški tip think tankov poskuša uveljaviti tudi v postkomunističnih državah

⁵ Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

Vzhodne in Srednje Evrope in v Rusiji. Toda ti think tanki so mlade organizacije z omejenimi viri, ki se spopadajo predvsem z ekonomskimi in socialnimi vprašanji ter vprašanji tranzicije (Stone 2005: 4).

Različne politične razmere (zgodovina vojne in miru oz. stabilnosti, ustavna ureditev, politična kultura) in pravni položaj teh držav so namreč vplivali na oblike in razširjenost think tankov v teh državah, posledično pa je prišlo do razlik v velikosti, organizacijski strukturi, pravnem položaju, političnih prizadevanjih, obstojnosti, standardih proučevanja in političnem pomenu think tankov.

S tretjim valom po letu 1970 se je število think tankov izjemno povečalo in to ne le v državah, od koder te organizacije izvirajo, (v ZDA in Kanadi), ampak tudi državah Zahodne Evrope in na Japonskem ter še posebej v ostalih državah po svetu, kjer ta tradicija prej ni bila prisotna.

Že v tem obdobju naj bi se začelo tudi delovanje think tankov kot transnacionalnih akterjev na globalni in regionalni ravni. Pod vplivom naftne krize, povečanega pomena okoljskih dejavnikov, zloma avtoritativnih režimov in Sovjetske zveze, katerih posledica je vzpostavljanje novih nacionalnih držav, pod vplivom razvoja, poglobljanja in širitve EU so se pričeli think tanki prilagajati v svojem načinu delovanja, vzpostavljati pa se je pričela tudi transnacionalna policy skupnost, ki vključuje uradnike, strokovnjake in različne interese (Stone 2000a: 157).

Pomembni značilnosti, ki dobita večjo razsežnost z intenzivnim širjenjem think tankov v tem obdobju, hkrati pa opredeljujeta način delovanja think tankov, sta **specializacija** in **diferenciacija** njihovih funkcij, ki sta se razvili kot odziv na povečane zahteve po politično relevantnih informacijah (Dunn 1996: 39). Ti značilnosti naj bi bili premo sorazmerni z močjo civilne družbe in pluralnostjo politične kulture v posamezni družbi, saj večji kot sta moč civilne družbe in pluralnost politične kulture, večji sta tudi specializiranost in raznolikost think tankov (Stone 2005: 4).

Nekateri avtorji trdijo, da obstaja še:

- **Četrty val, ki se odvija v novem tisočletju s transnacionalizacijo think tankov**

Bistvena za to obdobje nista nastajanje in razvoj novih think tankov, ampak je bolj poudarjeno povezovanje in iskanje novih načinov interakcij med že obstoječimi, na kar vplivata predvsem procesa regionalizacije in globalizacije (Stone 2005: 5).

Transnacionalizacijo omogoča predvsem financiranje in spodbujanje s strani mednarodnih sponzorjev in zasebnih organizacij, s transnacionalizacijo financiranja pa sovпада tudi transnacionalizacija osebja, ki je zaposleno v teh organizacijah. Omogočena jim je izmenjava informacij in idej glede mednarodnih tematik, izmenjujejo pa lahko tudi izkušnje in dobre prakse glede zagotavljanja čim večje neodvisnosti pri svojem raziskovanju (McGann 2002).

Stoneova in Garnett (1998: 6) kot možne dejavnike, **ki vplivajo na pojav think tankov znotraj posamezne države**, navajata:

- ustavne spremembe in vladne reforme,
- intenzivnost politične razprave in moč opozicije,
- odnos političnih odločevalcev in stopnjo politične kulture,
- stopnjo pismenosti in svobode tiska,
- razvoj domače intelektualne elite,
- zgodovina človekoljubja (filantropije),
- neodvisne organizacije in voluntarizem.

James McGann (2001: 16-21) opredeljuje **9 ključnih spodbudnih dejavnikov za porast think tankov po svetu**:

1. Naraščajoče zahteve po uporabnih informacijah in analizah

Odločevalci in vlade, ki se soočajo z novimi tematikami in kompleksnejšimi problemi, potrebujejo nove, številčnejše informacije in ideje, na katerih utemeljujejo svoje odločitve in s katerimi si pomagajo pri sprejemanju le-teh (McGann 2001: 16). Informacije se ne nanašajo le na to, komu odločevalci vladajo, komu so torej odločitve namenjene, in kakšne so obstoječe javne politike, ampak tudi kakšne so alternative tem politikam, kakšen pomen imajo le-te za druge javne politike in družbo nasploh (Weiss 1992: 4).

V globaliziranem svetu vse več akterjev poskuša s svojimi informacijami pridobiti vpliv na odločanje, vendar so te informacije pogosto nesistematčne, netočne in nezanesljive,

v interesu tistih, ki jih posredujejo, lahko pa so tudi politično, finančno in administrativno nepraktične. Odločevalci, ki odločajo o ogromnem številu zadev, pa za lažje in boljše odločanje potrebujejo pravočasne, točne, razumljive in dostopne podatke. Pri tem imajo pomembno vlogo think tanki, ki informacije zberejo, izberejo relevantne, jih analizirajo, odločevalcem pa posredujejo zgolj policy relevantne informacije in sistematične analize (McGann 2000: 16).

2. *Civilna družba kot globalni ideal*

Odpiranje političnega prostora tudi za različne nedržavne oz. civilnodružbene akterje je še povečalo možnost think tankov, da sodelujejo pri oblikovanju javnih politik s posredovanjem alternativnih informacij in pripravljajo konstruktivne kritike delovanja vlade. Posledično so te organizacije dobile večji vpliv na politične spremembe, na pospeševanje delovanja in razširjanja političnih idej tam, kjer so drugi civilnodružbeni akterji šibkejši ali niso dovolj strokovno podkovani, pa jih lahko nadomestijo think tanki (McGann 2001: 17).

3. *Pojav novih nacionalnih držav in novih organizacij*

Po letu 1950 je nastala vrsta novih nacionalnih držav, ustanovljena pa je bila tudi cela vrsta novih vladnih in nevladnih organizacij. Z ustanavljanjem civilnodružbenih gibanj se je večal pritisk na vlado po sprejemanju bolj kvalitetnih in družbeno koristnih odločitev, obenem pa se je odprl prostor za večji vpliv think tankov na političnem prizorišču (McGann 2001: 17-18).

4. *Komunikacijske tehnologije povezujejo svet*

Z razvojem telefona, interneta in ostalih komunikacijskih povezav je postalo premagovanje razdalj za pretok informacij dosti lažje, informacije so se hitreje, bolj neregulirano pričele pretakati, kar je omogočilo think tankom lažje posredovanje svojih idej in analiz odločevalcem, lažje širjenje rezultatov proučevanja, obenem pa je olajšalo dostop uporabnikom do informacij. Komunikacija in prenos idej med enakomislečimi sta bili na tak način olajšani, ovire za ustanavljanje think tankov pa zmanjšane, saj komunikacijske tehnologije v razvoju povezujejo svet in olajšujejo prenašanje informacij. Se pa pri tem postavlja vprašanje regulacije informacij, ne toliko glede omejevanja dostopa do informacij, ampak bolj glede kvalitete teh informacij in

možnosti, da se preko spleta pojavljajo ideje in informacije, ki naj bi bile plod dela think tankov, pa v resnici to sploh niso (McGann 2001: 18).

5. *Nastajajoče razlike med think tanki ponujajo nove priložnosti*

Z odpiranjem političnega prostora za delovanje think tankov, z večanjem števila le -teh in s spreminjanjem okolja, v katerem naj bi delovali, so se med novo nastajajočimi think tanki pričele pojavljati razlike (McGann 2001: 19). Think tanki se razlikujejo glede na velikost in strukturo javne politike, s katerimi se ukvarjajo in pomen, ki ga imajo oz. si ga pridobijo v političnem okolju (Stone in Garnett 1998: 2). Pri pojavu novih think tankov oz. spreminjanju starih je pomembno predvsem, da povpraševanje ustvarja ponudbo, saj se think tanki prilagajajo tudi/ in predvsem zahtevam političnega prostora, v katerem poskušajo dobiti vpliv (McGann v Hart 2001: 6). Tako poskušajo te organizacije najti tudi nove tržne niše, nove tematike, na katere poskušajo opozarjati, nove vire financiranja, da bi bili ti čim bolj raznoliki, poskušajo pa tudi dobiti čim večjo medijsko pozornost, ki jim bo omogočila povečanje vpliva (Rich 2004).

6. *Politične spremembe ustvarjajo politični vakuum*

Po letu 1989, ko je prišlo do zloma komunističnega režima v državah Srednje in Vzhodne Evrope in posledično do padca komunističnih vlad, je v teh državah nastal politični vakuum, ki se je kazal kot institucionalni in intelektualni vakuum. Nove demokratične vlade, ki so prevzele oblast, so iskale alternative preživetemu socialnemu in ekonomskemu sistemu, pod vplivom Zahoda so poskušale uvesti nove gospodarske in vladne strukture, reformirati izobraževalni sistem in sistem socialne varnosti ter na hitro uvesti spremembe, ki bi izboljšale stanje v teh državah (McGann 2001: 19).

Prejšnje intelektualne elite v socialističnih državah so se povezovale s starimi komunističnimi strankami, vanje ljudje niso imeli zaupanja in zato so iskali nove načine, da bi si le-tega spet pridobili. Posledično so se pojavljale zahteve po novih oblikah strokovne podpore in strokovnih analiz, ki bi bile neodvisne od države, česar je v prejšnjem obdobju primanjkovalo. Poznavalci policy tematik so se pričeli povezovati in sodelovati, vendar pa je njihovo delovanje slabilo pomanjkanje teoretičnih, upravljalških in strokovnih znanj za vplivanje na odločevalske procese. Na pomoč so priskočile zahodne organizacije, ki so pričele zagotavljati finančna sredstva za izobraževanje strokovnjakov (Ebele in Boucher 2006: 16).

Politične spremembe pa niso bile le značilnost postkomunističnih držav, ampak so se pojavljale tudi v drugih državah z na novo izvoljenimi demokratičnimi vladam, ki so kazale večjo tolerantnost do neodvisnih političnih in policy vplivov. Posledica je bila okrepitev vloge in moči think tankov tudi v teh državah, vendar predvsem kot posledica šibkosti drugih civilnodružbenih akterjev in ne toliko kot posledica velike moči think tankov (Ebele in Boucher 2006: 16).

7. *Kriza legitimnosti oblasti*

Pomemben dejavnik, ki je vplival na večjo vlogo organizacij za analizo javnih politik ali think tankov je tudi kriza legitimnosti, v katero so zapadle mnoge vlade. To je bila posledica nezaupanja v nosilce oblasti, ti pa so poskušali z iskanjem informacij in idej pri neodvisnih raziskovalnih institucijah upravičevati svoje odločitve. Kadar so iskali nasvete notranjih raziskovalcev, so jim le-ti nudili takojšnji odziv na njihove potrebe, kadar so se obrnili na zunanje raziskovalne enote pa so dobili neodvisen pregled, kritiko ali zgolj potrditev odločitve. Think tanki so torej pomagali vladam zagotoviti vsebine in kredibilnost, ki so jo le-te potrebovale (McGann 2001: 20).

8. *Globalizacija financiranja think tankov*

Think tanki so pogosto neprofitne, neodvisne organizacije, ki pa za svoje delovanje kljub temu potrebujejo finančne vire. Denar, ki ga imajo na razpolago, jim omogoča izvajanje bolj kvalitetnih, podrobnejših raziskav, obenem lahko tudi vključijo strokovnjake od drugod, le tako pa postanejo dovolj veliki in dovolj vidni, da so tudi njihove raziskave in rezultati proučevanja vidni in se jih upošteva. V tranzicijskih državah oz. v državah v razvoju think tanki pogosto niso dobivali dovolj denarja od notranjih donatorjev, zato so jih v nekaterih primerih financirali zunanji donatorji, vendar pa so se pri tem postavljala vprašanja glede kredibilnosti rezultatov proučevanja in glede tega ali lahko donatorji diktirajo rezultate raziskav. Bistveno je, da ne glede na to, kdo je financer teh organizacij, le-te poskušajo izvajati raziskave čim bolj nevtralno in neodvisno, brez obveznosti do financerja (financerjev) in/ali pogojevanja z njegove strani (McGann 2001: 20).

9. *Globalizacija sodelovanja*

Think tanki so vse pogostejše vpeti tudi v mednarodne in transnacionalne tokove, tako da ne prihaja le do internacionalizacije denarja, ampak tudi osebja in izkušenj. Posledica

vse pogostejšega komuniciranja intelektualcev preko meja, dostopnosti drugih idej in izmenjave izkušenj ter primerov dobrih praks glede policy procesa in sprejetih javnih politik, so boljše javne politike, boljši nasveti in posledično boljše odločitve policy odločevalcev, pa tudi večja učinkovitost političnih institucij in izvažanje modelov politične analize v druge države (McGann 2001: 21).

Stoneova in Garnett (1998: 6) se bolj osredotočata na dejavnike znotraj posamezne države, ki naj bi vplivali na nastanek in razširitev think tankov, McGann (2001: 21) pa govori o globalnih dejavnikih, še posebej poudarja, da so države vpete v medsebojne interakcije in da delovanje ene ni več neodvisno in popolnoma izolirano od delovanja ostalih, kar ima posledice tudi za policy proces znotraj teh držav in sprejete javne politike. McGann (2001) torej poudarja globalen vidik večanja pomena strokovne podpore pri odločanju, kar vpliva tudi na večanje vloge think tankov, kar se kaže v transnacionalizaciji think tankov, obenem pa kaže na pravilno zastavljeno domnevo, da je strokovna podpora odločanju globalni trend.

3.4.3 Tipologije think tankov

Poskus uvajanja angloameriškega koncepta think tankov v druga socialno-politično-ekonomska okolja ter vpliv družbenih in kulturnih okolij je razlog za številne tipologije think tankov, ki so utemeljene na različnih kriterijih.

Različni avtorji (glej Stone in Garnett 1998: 24-25; McGann 2000: 6-10) opredeljujejo naslednje **kategorije think tankov**:

- univerze brez študentov,
- pogodbene raziskovalne organizacije,
- svetovalna telesa,
- strankarski think tanki.

Stoneova (2005: 6) opredeli **5 tipov organizacij za analizo javnih politik ali think tankov**, pri čemer kot osnovo za delitev upošteva *ustanovitelja*:

- neodvisni civilnodružbeni think tanki, ki delujejo kot neprofitne organizacije;
- policy raziskovalni centri, ki jih ustanovi ena ali več univerz ali pa z njimi vzpostavi povezavo;

- think tanki, ki jih ustanovi ali zgolj sponzorira (financira) oblast ali država;
- think tanki, ki jih ustanovijo ali financirajo velike korporacije ali podjetja;
- think tanki, ki so povezani s političnimi strankami ali posameznimi političnimi kandidati.

Stoneova in drugi (2001: 13-14) opredeljujejo **tipe think tankov** glede na *raziskovalne vloge*, v katerih se ti angažirajo:

- pogodbeni raziskovalci - vlada, podjetja, mednarodne organizacije sklenejo pogodbe s svetovalci, strokovnimi sodelavci, člani odborov;
- in-house (notranji) raziskovalci - vezani na izvršilno oblast – uradniki vezani na izvršno oblast;
- politični svetovalci - običajno delijo politične in ideološke interese z odločevalci;
- civilno družbeni raziskovalci - običajno delujejo preko NVO ali zasebnih think tankov;
- nepristranske raziskovalne institucije - usmerjajo se v znanstveno raziskovanje, analize in kritike, uporabnost je drugotnega pomena.

Ker v diplomski nalogi uporabljam izraz think tank izenačeno s pojmom organizacija za analizo javnih politik in s tem pojmom poimenujem vse zvrsti organizacij, ki se ukvarjajo z analiziranjem javnih politik, pojem **think tank** razumem v naslednjem obsegu:

- policy analitične enote, ustanovljene s strani oblasti;
- svetovalna telesa, kamor lahko uvrstimo tudi raziskovalne centre, ki analizirajo javne politike na konkretnih področjih;
- univerze in člane, ki najpogosteje delujejo preko lastnih raziskovalnih centrov;
- posamezne strokovnjake;
- think tanki kot neodvisne, neprofitne ali profitne organizacije (Kustec Lipicer 2002: 88-91).

3.4.4 Kompetence policy analitikov

Weimer in Vining (2005: 48) navajata, katera znanja in kompetence bi morali imeti policy analitiki, ki so dobri, nepristranski in neodvisni od političnih odločevalcev, na katere želijo vplivati. Te kompetence so:

- zbiranje, organiziranje in posredovanje informacij v časovno omejenih situacijah, kjer je omejen dostop do odločevalcev;
- perspektivno uokvirjanje problemov;
- tehnična znanja, ki omogočajo boljše predvidevanje in vrednotenje posledic alternativnih javnih politik;
- razumevanje političnega in organizacijskega obnašanja za predvidevanje in vplivanje na javne politike;
- etični okvir, ki se kaže tudi v odnosu z naročniki.

Poleg tega so ključne kompetence, ki jih morajo imeti policy analitiki, opredeljene na spletni strani International Centre for policy studies (2001), naslednje:

- znanje,
- organizacijske kompetence,
- tehnične kompetence,
- intelektualne kompetence,
- kreativnost,
- obvladovanje področje osebnih odnosov (medosebni odnosi, komunikacija),
- osebne kompetence (obvladovanje stresnih situacij, etičnost in vrednote, osebnostna rast).

Kombinacija vsega naštetega je najoptimalnejša in zagotavlja, da bo policy analitik res izvedel kvalitetne strokovne analize.

3.4.5 Think tanki v Sloveniji

Ker se ukvarjam z vlogo think tankov na lokalni ravni v Sloveniji, sem poskusila poiskati literaturo, kjer bi dobila informacije o obstoju in delovanju think tankov na lokalni ravni pri nas. Pri tem sem imela nemalo težav, saj je tuje literature na temo think tankov ogromno, kljub temu pa nisem našla strokovne literature, ki bi se osredotočala zgolj na delovanje think tankov na lokalni ravni. O Sloveniji in think tankih pa je zapisanega le malo, saj tuji avtorji pogosto našo državo na tem področju preprosto prezrejo.

James McGann (2007a) je v okviru raziskave Inštituta za raziskovanje zunanje politike z naslovom Globalni trendi in tranzicija: Raziskava Think tankov 2007 proučeval globalne trende na področju think tankov. Pri opredeljevanju definicije think tanka je uporabil opredelitev Johnsona in McGanna (2006: 14), ki pravi, da je **think tank** »policy analitična organizacija, ki izvaja raziskave in analize javnih politik ter nudi svetovanje glede domačih in tujih tematik, ki omogočajo policy odločevalcem in javnosti sprejemanje dobro informiranih policy odločitev.«

Na podlagi zgornje opredelitve naj bi v Sloveniji obstajalo 32 think tankov, vendar pa v raziskavi ni nikjer navedeno, kateri naj bi to bili. Raziskava opredeljuje predvsem, kakšni so trendi v razvoju think tankov, kateri so razlogi za rast števila think tankov po svetu in podobno (McGann 2007a).

Podraziskava Jamesa McGanna (McGann 2007b) v okviru istega inštituta z naslovom The global Go to Think Tanks (2007b) je glede raziskovalnih podatkov malo bolj obširna v smislu, da navaja tudi različne lestvice think tankov po svetu in jih razdeljuje po regijah. Tudi ta raziskava navaja iste podatke, da je v SLO 32 think tankov, obenem pa ni nobenega slovenskega think tanka na nobeni izmed lestvic niti med vodilnimi svetovnimi think tanki, kjer so navedeni celo hrvaški in srbski think tank, niti med 30 globalno največjimi think tanki v svetu ne najdemo pa jih niti na lestvici predstavnikov regije med think tanki, kjer za Vzhodno in Srednjo Evropo navajajo madžarske, poljske, celo bolgarski in litovski think tank (McGann 2007b).

Na podlagi raziskave, ki jo je izvedla NIRA (2005a),⁶ je bil prav tako pripravljen direktorij svetovnih think tankov. V Sloveniji na podlagi njihovega proučevanja najdemo en sam think tank, to je Inštitut za ekonomska raziskovanja. NIRA (2005a) sicer opozarja, da je v direktoriju think tankov približno 300 organizacij v 90 državah, ki pa se zelo razlikujejo med seboj, kar kaže na neenoznačno definicijo think tankov (NIRA 2005b).

Organizacija Freedom House Europe (2006) je izvedla celovitejšo raziskavo o think tankih v Srednji Evropi in Evraziji, v katero je vključila 27 držav s tega območja ter

⁶ Nacionalni inštitut za spodbujanje raziskovanja

opredelila nekatere bistvene značilnosti think tankov v njih. Tudi za Slovenijo Freedom House Europe (2006: 323-332) navaja imena think tankov in nekatere osnovne informacije v zvezi z njimi: izjava o poslanstvu, informacije o osebju, informacije o proračunu, navedeni so projekti, strokovna področja, področja delovanja, ciljne skupine, partnerji in financerji.

V Sloveniji je Freedom House Europe zasledil **6 think tankov** (prav tam):

- Center za mednarodno sodelovanje in razvoj - vladna organizacija,
- Inštitut za civilizacijo in kulturo - neprofitna organizacija,
- Mednarodni inštitut za srednjezhodne in balkanske študije - neprofitna organizacija,
- Mirovni inštitut (Inštitut za sodobne družbene in politične študije) - neprofitna organizacija,
- Podjetniški inštitut - neprofitna organizacija,
- Inštitut Karantanija - neprofitna organizacija.

Notre Europe pa je evropski think tank, ki na svoji spletni strani navaja direktorij think tankov v posameznih evropskih državah, ki se ukvarjajo s proučevanjem evropskih zadev. Notre Europe (2006) tako v Sloveniji navaja obstoj naslednjih »**evropsko usmerjenih**« think tankov:

- Center Evropa,
- Fakulteta za družbene vede,
- Inštitut za civilizacijo in kulturo,
- Inštitut za ekonomske raziskave,
- Center za evropsko prihodnost.

Vidimo torej, da različne organizacije sicer izvajajo raziskave glede obstoja think tankov v posameznih državah, vendar pa je slabost teh raziskav v tem, da jih ne moremo vedno primerjati, saj uporabljajo različne definicije pojma think tank, posledično pa lahko neka organizacija sodi ali pa tudi ne v kategorijo think tankov. Razlike v opredelitvah think tankov lahko poleg različnih opredelitev think tankov pripišemo tudi različni metodologiji izbora, ki jo raziskovalci uporabljajo pri proučevanju in raziskovanju.

Zelo pogosto se tudi dogaja, da se Slovenijo zanemarja in se je sploh ne omenja v družbi z drugimi državami ⁷.

Glede na ugotovljeno stanje na področju think tankov v Sloveniji je razumljivo, zakaj je tako težko priti do spoznanja, ali pri nas na lokalni ravni obstajajo think tanki ali ne, saj je o think tankih v Sloveniji v literaturi in obstoječih virih le malo govora ali pa se Slovenijo preprosto kar spregleda. Ker me problematika zelo zanima, sem se kljub težavam pri iskanju virov odločila, da bom opravila diplomsko nalogo na temo vloge think tankov na lokalni ravni pri nas v Mestni občini Celje.

3.5 RAZVOJNA USMERJENOST SLOVENSKE DRUŽBE IN POMEN ZNANJA ZA RAZVOJ

Ker sem v diplomski nalogi želela ugotoviti, kakšen je vpliv strokovne podpore odločanju na razvoj Mestne občine Celje, bom v tem delu pojasnila, kako v Sloveniji opredeljujemo razvoj države in občine, kakšne so razvojne prioritete naše države in ali na ravni države in slovenskih občin obstajajo strategije razvoja. Opredelila bom tudi kazalnike razvoja slovenskih občin, ki služijo za umestitev slovenskih občin na razvojni lestvici, obenem pa omogočajo primerjavo razvitosti slovenskih občin. V tem delu bom tudi opredelila vlogo in vpliv, ki ga imata znanje in strokovna podpora pri odločanju pri razvoju. Pridobljene teoretične podlage bom v nadaljevanju uporabila pri uvrščanju Mestne občine Celje na lestvici razvitosti slovenskih občin ter pri ugotavljanju pomena in vloge znanja ter strokovne podpore odločanju pri razvoju občine.

3.5.1 Razvoj in strategije razvoja Slovenije

Razvoj Slovenije je med leti 2000 in 2004 potekal precej neusklajeno, še posebej kot posledica gospodarskega razvoja, ki je zaostajal za socialnim in okoljskim razvojem (Urad za makroekonomske analize in razvoj 2007).

Nova paradigma razvoja, ki poudarja pomen globalnega znanja in tehnološkega napredka, gre v smeri večanja konkurenčnosti nacionalnih gospodarstev in

⁷ Glej Kovats (2006) ter Ebele in Boucher (2006), ki se ukvarjajo s think tanki v Srednji in Vzhodni Evropi, pa Slovenijo samo omenjajo med državami, ki sodijo na to območje, nato pa nanjo preprosto pozabijo.

produktivnosti dela na eni strani ter poudarja večjo posameznikovo in družbeno kvaliteto življenja na drugi (Svet za znanost in tehnologijo Republike Slovenije 2003).

Neposredno pred in z vstopom v Evropsko unijo se je vse bolj krepila zavest, da je potrebno sprejeti ukrepe za bolj skladnejši in trajnejši razvoj, zato je Slovenija po pristopu k Lizbonski strategiji, katere prioriteta je doseči, da bo EU do leta 2010 najbolj konkurenčno, na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sprejela ključne prioritete lastnega razvoja, ki so usklajene s pogledi Evropske unije. Ti se osredotočajo na gospodarsko rast in zaposlovanje ter poudarjajo skladnejši razvoj, ki vključuje poleg gospodarske še socialno in okoljsko komponento (Služba Vlade RS za evropske zadeve 2008).

Pod vplivom Evropske unije in Lizbonske strategije je Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS) junija 2005 sprejela Strategijo razvoja Slovenije, krovni strateški dokument, ki opredeljuje strateške usmeritve razvoja Slovenije, vizijo in cilje razvoja ter 5 ključnih prioritetnih področij z akcijskimi načrti za njihovo uresničevanje.

Ključni razvojni cilji, ki naj bi jih Slovenija dosegla do leta 2013 so:

- *gospodarski razvojni cilj:*
v desetih letih preseči povprečno raven gospodarske razvitosti EU (merjeno z BDP na prebivalca v pariteti kupne moči) in povečati zaposlenost skladno s cilji lizbonske strategije;
- *družbeni razvojni cilj* je izboljšati kakovost življenja in blaginjo vseh državljanov, merjeno s kazalniki človekovega razvoja, socialnih tveganj in družbene povezanosti;
- *medgeneracijski in sonaravni razvojni cilj* je uveljaviti načelo trajnosti kot temeljnega kakovostnega merila na vseh področjih razvoja, tudi glede trajnostnega obnavljanja prebivalstva. Načelo trajnosti zahteva, da se potrebe današnjih generacij zadovoljujejo tako, da ne omejujejo možnosti prihodnjih rodov za vsaj enako uspešno zadovoljevanje njihovih potreb v prihodnosti;
- *razvojni cilj Slovenije v mednarodnem okolju* je, da bo s svojim razvojnim vzorcem, kulturno identiteto in angažiranim delovanjem v mednarodni skupnosti postala v svetu prepoznavna in ugledna država (Vlada RS 2005).

3.5.2 Strategije razvoja občin

Z večanjem zavesti o potrebi po skladnejšem in trajnejšem razvoju tako države kot regij, se je vse bolj večala tudi zavest o potrebah po strateških razvojnih usmeritvah na ravni posameznih občin, v katerih bi občine prikazale dolgoročne usmeritve ter ključne prioritete lastnega razvoja. Za pripravo takšnega akta je potrebno vključiti dovolj veliko število akterjev in sodelujočih, ki prispevajo podatke, informacije in analize, na podlagi katerih se nato oblikuje strategija nadaljnjega razvoja občine, zadostiti ključnim zahtevam Evropske unije po doseganju trajnejšega, stabilnejšega razvoja v skladu z zmožnostmi, danostmi in potrebami posamezne občine ter zagotoviti skladnost s strategijami regionalnega razvoja ter Strategijo razvoja Slovenije (Urad za makroekonomske analize in razvoj 2005).

Strategija razvoja običajno vključuje analizo stanja in problemsko analizo, v njej se opredeli strateške cilje in vizijo razvoja, splošne in področne usmeritve ter prioritete občine. V strategiji se opredeli tudi izvedbeni plan, kjer se za vsako posamezno problemsko področje opredeli potrebne ukrepe in aktivnosti za udejanjanje teh ukrepov, ter operativni načrt, ki vključuje načrtovane finančne okvire posameznih problemskih področij (Občina Jesenice 2005).

3.5.3 Dejavniki razvoja občine in pomen znanja, raziskovalne dejavnosti in strokovne podpore odločanju pri razvoju

Občine kot lokalne samoupravne skupnosti so osnovna okolja, ki morajo nuditi prebivalcem zadovoljive pogoje in možnosti za skladen in trajen razvoj. Z vzpostavitvijo regij se je v veliki meri skrb za razvoj premaknila na regionalni nivo, kar se še posebej kaže v vzpostavitvi regionalnih razvojnih agencij in strategijah regionalnega razvoja, ki so jih te sprejele v povezavi z drugimi akterji, še vedno pa je občina primarno okolje, v katerem živijo ljudje in kjer udejanjajo svoje individualno in družbeno življenje.

Dejavniki razvoja na območju občine so raznoliki pozitivni in negativni dejavniki, ki pa jih lahko razvrstimo v 3 osnovna področja:

- gospodarski dejavniki,
- socialni dejavniki (pomen človeškega, socialnega kapitala),

➤ okoljski dejavniki.

Ti dejavniki so zelo kompleksno sestavljeni in vključujejo številna vsebinska področja, vsa tri pa povezuje ključen razvojni dejavnik - znanje (Vlada RS 2005).

Znanje igra pomembno vlogo pri pospeševanju konkurenčnosti nacionalnega gospodarstva, da bi dosegli cilj Lizbonske strategije, da bo EU do leta 2010 na znanju temelječa družba, pa je potrebno povečati vlaganje v znanje in človekov razvoj.

Prav tako lahko le znanje in strokovne podlage, ki jih nudijo strokovnjaki s posameznih področij delovanja vplivajo na zmanjševanje neskladij na trgu dela, zagotovijo ugodne pogoje za večjo kakovost življenja ljudi (tudi ranljivejših družbenih skupin) ter zagotovijo večjo socialno pravičnost in povezanost (Svet za znanost in tehnologijo Republike Slovenije 2003).

Na znanju temelječa družba se brez socialnega kapitala ne more vzpostaviti oz. zaživeti, zato je nujno, da zagotovimo ne le človeški kapital v smislu poudarjanja pomena znanja, izobraževanja in kompetenc posameznikov, ampak poudarjamo tudi pomen socialnega kapitala, ki se nanaša na »vključenost posameznika ali kolektivnih akterjev v družbene vezi in omrežja« (Adam idr. 2004).

Za doseganje večje vloge socialnega kapitala je potrebno okrepiti neprofitno-volonterski sektor, torej civilno družbo, povečati prisotnost projektnih, timskih in mrežnih oblik organiziranosti in zagotoviti širše povezovanje podjetij s svojim okoljem (povezovanja med podjetji in povezovanje z viri znanja), vsa ta področja pa je pomembno prenesti ne le na nacionalno raven, ampak jih vzpostaviti tudi na lokalni ravni (Adam idr. 2004).

Odločanje v kontekstu naraščajoče kompleksnosti in medsebojno povezanih globalnih sistemov pa zahteva bolj poglobljene interdisciplinarne raziskave in vključevanje stroke v podporo odločanju (Stone 2001).

Za zagotavljanje gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja je potrebno sprejemati odločitve, ki bodo temeljile na stroki in bodo znanstveno podprte, dolgoročni cilj Slovenije pa je, da mora z ukrepi politike vzpostaviti takšne razmere, ki bodo spodbudno vplivale na povečanje prenosa in uporabe znanja za širši družbeni, torej gospodarski, socialni, kulturni in okoljevarstveni razvoj Slovenije (Svet za znanost in tehnologijo Republike Slovenije 2003).

Odločevalci morajo zagotoviti upoštevanje različnih vidikov problema in se posvetovati s kompetentnimi strokovnjaki z drugih področij javnih politik (ekonomija, sociala, javna uprava, mednarodni odnosi) za pridobivanje informacij, na podlagi le-teh pa potem sprejemajo odločitve. Pomembno je, da znanje, raziskovanje in strokovna podpora odločitvam postajajo ključni razvojni dejavnik, ki omogoča sprejemanje dobrih in kvalitetnih odločitev, ki bodo posledično zagotovile razvoj na vseh razvojnih področjih.

Znanje oz. raziskovalna dejavnost s svojimi izsledki **postaja ključni dejavnik pri razvoju**, za kar Stoneova (2001: 2-3) vidi **razloge** v:

- umiku države pri zagotavljanju javnih storitev ter povečana vloga zasebnega sektorja, civilne družbe in partnerstev pri doseganju razvoja;
- upadu finančnih sredstev za pomoč razvoju prisili organizacije, da spremenijo način delovanja v smeri večjega povezovanja in izmenjave znanj;
- posameznih strokovnjakov, ki si s posedovanjem tehničnega in drugega znanja, ki se pojavlja pri razvojnih zadevah in zadevah transnacionalnega značaja, dobijo posreden dostop do procesa odločanja, kjer so bistvena podlaga predlogi strokovnjakov in svetovalcev, predvsem na področjih, kjer odločevalcem primanjkuje znanja, saj gre za tvegana okolja ali visoko tehnično strokovna področja;
- na področju reševanja globalnih razvojnih vprašanj, kjer ima država še vedno veliko moč, medtem ko je čutiti pomanjkanje globalnih akterjev; pri reševanju zadev globalnega pomena tako vse pogostejše sodelujejo akterji na neformalni osnovi, ki sklepajo partnerstva, zavezništva, ključni povezovalni dejavnik pa je znanje in izmenjava znanja.

Očitno je torej, da si modernega političnega odločanja ne moremo več predstavljati brez vključevanja stroke in raziskovalne dejavnosti v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik, saj prav raziskave pomembno prispevajo k izboljšanju javnih politik in policy odločitev.

3.5.4 Kazalniki razvoja občine

Z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (v nadaljevanju: ZSRR) ⁸ iz leta 2005 je bil uveden indeks razvojne ogroženosti, na podlagi katerega se je določala stopnja razvitosti posameznih regij in na podlagi katerega se je posledično dodeljevalo regionalne spodbude. Poleg izračuna stopnje razvitosti regij se je pojavila tudi potreba po ugotavljanju razvitosti občin, ki se je izračunavala na osnovi indeksa razvojne ogroženosti občin, ki kaže na prispevek posamezne občine k razvitosti regije. Vlada je tista, ki na predlog ministrstva za finance na podlagi indeksa razvojne ogroženosti občine za 4 leta določi stopnjo razvitosti občine.

Indeks razvojne ogroženosti občine (v nadaljevanju: IRO) nam pove, kakšna je stopnja razvitosti občine in ga izračunavajo **na podlagi devetih kazalnikov**, ki jih razdelimo v 3 skupine:

1. kazalniki razvitosti občine, kamor sodijo:

- število delovnih mest na število aktivnega prebivalstva občine,
- bruto dodana vrednost na zaposlenega,
- dohodnina na prebivalca;

2. kazalniki ogroženosti občine, kamor sodijo:

- stopnja zaposlenosti na območju občine,
- stopnja registrirane brezposelnosti,
- indeks staranja prebivalstva;

3. kazalniki razvojnih možnosti, kamor sodijo:

- opremljenost občine s komunalno in kulturno infrastrukturo, vključno s kulturnimi spomeniki, dostopnimi za javnost,
- kazalnik poseljenosti občine,
- delež območij Natura 2000 v občini (Urad za makroekonomske analize in razvoj 2007).

Leta 2005 je zaradi pomanjkljivosti starega načina izračunavanja IRO ter preobsežnega nabora kazalnikov v veljavo stopila nova metodologija za izračunavanje IRO regij, ki se

⁸ Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja: Uradni list RS, št. 93/2005.

izračunava na podlagi zgolj 11-ih kazalnikov, posledično pa se je razvila tudi metodologija za izračun IRO občine, ki pa se izračunava na podlagi zgolj 9-ih kazalnikov, saj sta dva (bruto domači proizvod in število let šolanja) na voljo le na ravni statističnih regij (Pečar in Kavaš 2006).

V empiričnem delu raziskave bom kazalnike razvoja za Mestno občino Celje primerjala s slovenskim povprečjem, stopnjo razvitosti občine Celje pa bom primerjala z drugimi mestnimi občinami v Sloveniji. Obe primerjavi mi bosta pomagali bolje opredeliti stopnjo razvoja Mestne občine Celje. Ko bom ugotovila vlogo strokovne podpore v Mestni občini Celje, pa bom lahko povezala oba dejavnika in lažje opredelila vlogo, ki jo ima strokovna podpora pri razvoju Mestne občine Celje.

4. ANALIZA REZULTATOV

Delovanje in vloga think tankov na lokalni ravni v Sloveniji sta še precej neraziskani področji, zato empirična raziskava predstavlja osrednji in hkrati ključni del pričujoče diplomske naloge. S pomočjo dostopne dokumentacije, pravnih virov, anket, intervjujev in razgovorov s strokovnimi delavci Mestne občine Celje sem pridobila empirične podatke, ki jih v tem delu analiziram in podajam v obliki raziskovalnih rezultatov, na podlagi katerih v povezavi s teoretičnimi osnovami na koncu podajam sklepne ugotovitve raziskave.

4.1 MESTNA OBČINA CELJE

Pri proučevanju vloge think tankov sem se osredotočila zgolj na eno lokalno skupnost, in sicer sem proučevala Mestno občino Celje. Celje je status mesta dobilo že leta 1451, mestna občina pa je postalo leta 1994. Od leta 1998 je župan Mestne občine Celje Bojan Šrot, prihaja iz vrst Slovenske ljudske stranke in je nasledil Jožeta Zimška iz Liberalne demokracije Slovenije

Mestna občina Celje je po številu prebivalcev 5. največje mesto v Sloveniji in je hkrati tudi eno od najhitreje razvijajočih se mest pri nas, saj je upravno, administrativno, kulturno, izobraževalno, športno, sejmsko, trgovsko in poslovno središče Savinjske regije. Še posebej v zadnjih letih se v Celju veliko vlaga na področju infrastrukture, znanja in okolja, Celje je eno izmed mest, ki precej projektov poskuša izvesti s sofinanciranjem iz evropskih skladov, saj se veliko prijavlja na evropske razpise, poleg tega je zaradi svoje lege pomembno zaposlitveno, proizvodno, storitveno središče in regionalno prometno vozlišče.

Kljub hitremu razvoju in pomembni vlogi, ki jo Celje kot središče Savinjske regije ima, pa je potrebno opozoriti na pomanjkljivost, ki se je pokazala pri proučevanju razvojnih usmeritev Mestne občine Celje. Mestna občina Celje namreč nima izdelane lastne strategije razvoja, tako da ključne dolgoročne usmeritve, ki si jih odločevalci znotraj občine prizadevajo dosegati, temeljijo predvsem na Regionalnem razvojnem programu Savinjske Regije 2007-2013 (v nadaljevanju: RRPSR 2007-2013) (Regionalna razvojna agencija 2006).

Ključne usmeritve razvoja, prednosti in slabosti občine Celje se tako sicer da razbrati iz RRPSR 2007-2013, ki ga je sprejela Regionalna razvojna agencija leta 2006, vendar pa je dejstvo, da Celje kot 5. največja občina v Sloveniji nima pripravljenega tako pomembnega dokumenta kot je strategija razvoja občine, velika pomanjkljivost za nadaljnji razvoj občine, na kar so opozorili tudi strokovni delavci občine, ki menijo, da je to velika pomanjkljivost ter da bi bilo delo tudi njim olajšano, če bi točno vedeli, kaj so prioritete in ključni cilji njihovega dela, tako pa se o vseh zadevah dogovarjajo sproti in ni vzpostavljenih potrebnih indikatorjev za preverjanje uresničevanja ciljev. Zdi se jim, da bi v pripravo razvojnega načrta občine, ki bi ga sprejeli odločevalci v občini, morali vključiti več akterjev, ki delujejo na območju Mestne občine Celje in pomembno vplivajo na njen razvoj, vključiti pa bi morali tudi strokovnjake, ki bi pomagali pripraviti načrte za doseganje načrtovanih razvojnih ciljev.

Ker je razvojna strategija načrt, ki obsega več prepletajočih se področij, bi bilo nujno potrebno zagotoviti strokovno podporo odločanju, ki bi zagotovila celovit pogled na razvojne prioritete občine in načine za njihovo doseganje v sodelovanju z zaposlenimi v občini, ki bi te cilje uresničevali v praksi (Mašat Strle 2008).

Že na tej točki se zopet pokaže, kako pomemben dejavnik je znanje oz. strokovna podpora, ki jo nudijo strokovnjaki odločevalcem. Ker so think tanki organizacije, ki se ukvarjajo z analiziranjem javnih politik in nudijo strokovno podporo pri odločanju, bi bilo pričakovati, da je sodelovanje organizacij takšnega tipa nujno tudi pri pripravi razvojnih strategij. Strokovna podpora odločanju se torej tu kaže kot bistven dejavnik razvoja občine, pri čemer je pomemben poudarek na tem, da občina strategije razvoja še nima, kljub temu da obstaja RRPSR 2007-2013 (Regionalna razvojna agencija 2006), kjer je bilo v pripravo vključenih ogromno strokovnjakov, ki so pripravili razvojni program.

Vse navedene značilnosti Celja so razlog, da sem se odločila opraviti raziskavo na primeru Mestne občine Celje ter bom poskusila ugotoviti, kakšna je vloga stroke in strokovne podpore odločanju oz. ali so pri preučevanju možnih rešitev problemov, ki se pojavljajo v občini, prisotni tudi think tanki oz. organizacije za analizo javnih politik, in če so, v kolikšni meri.

Zakon o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS)⁹ v 28. členu in Statut Mestne občine Celje (v nadaljevanju: Statut) v 12. členu (Mestna občina Celje 2006) opredeljujeta ključne organe v občini. To so župan, občinski svet in nadzorni odbor, natančno pa tudi opredeljujeta funkcije posameznih organov. Župan z občinsko upravo predstavlja izvršilno vejo oblasti na lokalni ravni, nadzorni odbor ima nadzorno funkcijo, saj nadzira javno porabo občine, nosilec ključne odločevalske funkcije na lokalni ravni pa je občinski svet.

V vsaki občini ima ključno vlogo predlagatelja in pomembno vlogo odločevalca župan, ki predstavlja vodjo izvršilne veje oblasti, na lokalni ravni je to občinska uprava. V Mestni občini Celje je župan že tretji mandat Bojan Šrot iz vrst SLS, ki trenutno tej stranki tudi predseduje, sicer pa je zelo aktivno vključen v politično dogajanje, ne le na lokalni ampak tudi na državni ravni v Sloveniji.

V 26. členu Statuta (prav tam) je določeno, da župan predstavlja in zastopa mestno občino, v členih 27. - 34. Statuta (prav tam) pa so opredeljene pristojnosti, ki jih ima župan. Iz teh je razvidno, da mora župan kot vodja občine zelo podrobno poznati dogajanje v občini in mora biti seznanjen z mnogimi področji, ne le v okviru občine same ampak tudi drugih organov v občini. V ta namen ima občina tudi zelo organizirano in natančno opredeljeno upravo in strokovne službe kot del le-te.

Statut v 13. členu (prav tam) opredeljuje, da ima Mestna občina Celje 33 svetnikov, ki funkcijo opravljajo neprofesionalno. V mestnem svetu je od lokalnih volitev leta 2006 zastopanih 8 političnih strank in 2 listi volilcev, pri čemer ima največ svetnikov Slovenska ljudska stranka SLS, od koder prihaja 8 svetnikov in svetnic, LDS Liberalna demokracija Slovenije ima 6 svetnikov in svetnic, prav toliko jih ima Slovenska demokratska stranka SDS, Socialni demokrati (SD) imajo v Mestni občini Celje v mestnem svetu 4 svetnike in svetnice, DeSUS ima 3 svetnike, NSi in Zeleni Slovenije imajo po eno svetnico, stranka Za delovna mesta pa ima v mestnem svetu Mestne občine Celje 2 svetnika. V mestnem svetu sta dobili svojega svetnika in svetnico tudi dve listi volilcev in sicer Mladi za našo prihodnost in Celjska neodvisna lista (glej tabelo 4.1).

⁹ Zakon o lokalni samoupravi: Uradni list RS, št.100/2005.

Tabela 4.1: Sestava mestnega sveta Mestne občine Celje v mandatu 2006 - 2010

POLITIČNE STRANKE in LISTE VOLILCEV	ŠTEVILO SVETNIKOV IN SVETNIC
SLS	8
LDS	6
SDS	6
SD	4
DESUS	3
NSI	1
ZELENI SLOVENIJE	1
ZA DELOVNA MESTA	2
MLADI ZA NAŠO PRIHODNOST	1
CELJSKA NEODVISNA LISTA	1

Vir: Mestna občina Celje (2008c).

4.2 VLOGA STROKOVNE PODPORE ODLOČANJU V MESTNI OBČINI CELJE

Vlogo, ki jo ima strokovna podpora odločanju v Mestni občini Celje, sem poskušala opredeliti s pomočjo spodnjih indikatorjev, ki razkrivajo formalno pravni in dejanski položaj oz. vlogo strokovne podpore pri odločanju v Mestni občini Celje.

4.2.1 Formalno pravni vidik vloge strokovne podpore pri odločanju v Mestni občini Celje

1. Način oz. sistem odločanja v Mestni občini Celje in sodelujočih v procesu odločanja

ZLS¹⁰ v členih 28. - 34. in Statut (Mestna občina Celje 2006) v členih 12. – 35. opredeljujeta pristojnosti posameznih organov občine ter njihovo vlogo v procesu odločanja, vendar pa se znotraj občine lahko v odločanje vključujejo tudi drugi akterji, odvisno od notranje ureditve, potreb, delno pa tudi politične volje, ki je prisotna v občini. Na ravni lokalne skupnosti je sprejemanje odločitev v rokah mestnega sveta in župana, pomembno vlogo pri tem pa igrajo še direktorica občinske uprave in strokovne

¹⁰ Uradni list RS, št. 72/1993, 72/2005, 100/2005, 94/2007-UPB2, 27/2008, 76/2008.

službe znotraj občinske uprave (Mestna občina Celje 2003; Mestna občina Celje 2006; Mestna občina Celje 2008a).

Odločanje v Mestni občini Celje poteka tako, da župan predlaga neko odločitev, ki se preuči, ali gre za potrebne in koristne zadeve, ali se splačajo, nato pa se izvedejo izvedljivostne študije (feasibility študije), ki jih izvajajo precej specializirane skupine za izvajanje analiz in proučevanje rentabilnost projektov. Pri odločanju se ne uporablja multidisciplinarni pristop, prav tako se pred odločanjem ne izvaja celovitih študij, ki bi predstavili popoln pogled na rešitve problemov, ampak se izvajajo predvsem strogo specializirane študije, ki pojasnjujejo predvsem tehnično strokovne vidike problemov in njihovih možnih rešitev, pomembne pa so tudi študije z vidika ekonomike (Kramer T. 2008).

Direktorica občinske uprave na kolegiju občinske uprave določi, kdo naj reši posamezni problem, kateri strokovni delavec je odgovoren za njegovo rešitev, strokovni delavci pa se potem sami odločijo, kako bodo rešili problem, preverjajo razpise, pripravijo dinamiko reševanja problema, se posvetujejo z drugimi strokovnimi službami znotraj občine, s strokovnimi delavci drugih občin, kjer so se morda pojavljali podobni problemi, lahko pa tudi z zunanjimi strokovnjaki s posameznih strokovnih območij. Mestni svetniki nato lahko potrdijo investicijo ali ne in šele v tej fazi imajo možnost, da se opredelijo o tem, ali so za določen projekt. Tudi na političnih koordinacijah župana se poskuša doseči določene politične uskladitve glede posameznih projektov in programov (Kožel 2008).

Običajno se pri reševanju problemov poslužujejo notranjih človeških virov, saj notranji sodelavci bolj poznajo posamezna področja in probleme v občini ter problematiko, bolj so tudi seznanjeni s potekom odločanja v občini ter s finančnimi zadevami, obenem pa se pogosto kaže nezaupanje v zunanje institucije in njihovo izvajanje analiz in študij problemov (Kožel 2008).

Priprava rešitev in možnih rešitev problema je torej v največji meri v rokah strokovnih služb Mestne občine Celje, ki se posvetujejo med seboj, po potrebi pa sodelujejo tudi z zunanjimi strokovnjaki, ki jim nudijo pojasnila v primeru pomanjkanja podatkov in informacij ali potrebnih dodatnih pojasnil.

Odločanje je v Mestni občini Celje formalno sicer v rokah mestnih svetnikov, vendar pa ti na sejah mestnega sveta običajno glasujejo le za ali proti enemu samemu predlogu rešitve problema. Na vsebino predlogov lahko mestni svetniki poskušajo vplivati preko vprašanj, pobud in predlogov, vendar pa ni nujno, da se dejansko ti predlogi upoštevajo pri pripravi rešitev ali pri predlogih javnih politik. Mestni svetniki lahko pred samim odločanjem, ko dobijo gradivo za seje mestnega sveta, kjer so predstavljeni predlogi, o katerih bodo odločali, poiščejo tudi dodatne informacije pri strokovnjakih, zunanjih sodelavcih, članih stranke ali svetniške skupine, vendar le, če jim je v interesu dobiti dodatne informacije ali razjasniti nejasnosti.

Župan in direktorica občinske uprave imata pomemben vpliv na odločitve v smislu predlaganja možnih rešitev problemov, načinov reševanja in odločanja o tem, kdo bo pripravil končne predloge rešitev, o katerih potem odločajo skupaj tudi na kolegiju občinske uprave. V Mestni občini Celje je tako župan tudi v večini primerov tisti, ki je ključni odločevalec, mestni svet pa le formalno potrdi ali zavrne odločitve, ki nastanejo znotraj občinske uprave in njenih organov. Mestni svet ima seveda tudi možnost zavrniti predlagane rešitve, kar pa se zaradi močne koalicije in velikega pritiska ne dogaja pogosto.

2. *Obstoj proračunskih postavk, namenjenih za strokovne rešitve problemov*

Pri pregledu proračuna Mestne občine Celje za leto 2007 in 2008 sem ugotovila, da v proračunu ni neposredno navedene postavke, ki bi bila namenjena za strokovne študije ali policy analize, se pa določen del sredstev namenja za opravljanje študij o izvedljivosti projektov, projektno dokumentacijo, nadzor in investicijski inženiring (Mestna občina Celje 2007; Mestna občina Celje 2008b).

V letu 2006 je bilo za to namenjenih 461.118,86 €, v letu 2007 761.559,04 €, v letu 2008 pa 628.025,41 €. Znesek, ki se namenja za študije izvedljivosti, je odvisen predvsem od števila in obsega načrtovanih projektov, ki naj bi se v posameznem letu izvedli v občini.

Finančna sredstva za študije izvedljivosti v letu 2007 naj bi se porabljala na področju novogradenj primarnih cest, na področju varovanja okolja, kjer se je izvedel projekt CERO, na področju prostorskega načrtovanja ter za projekt Šmartinsko jezero.

Finančna sredstva, namenjena študijam izvedljivosti v letu 2008, naj bi se porabljala na področju novogradenj, prostorskega načrtovanja ter za projekt CERO. Načrtovani znesek finančnih sredstev za novogradnje primarnih cest je v letu 2007 in v letu 2008 znašal 12.519 €, znesek finančnih sredstev za projekt CERO je v letu 2007 in 2008 znašal 375.563 €, na področju prostorskega načrtovanja pa je bilo za študije izvedljivosti v letu 2007 namenjenih 335.921 €, v letu 2008 pa 239.943 €. V letu 2007 je bilo za študije projekta Šmartinsko jezero namenjenih 37.556 € (Mestna občina Celje 2007; Mestna občina Celje 2008b).

Pregled proračuna je tudi pokazal, da se v proračunu nahaja postavka, po kateri se določen znesek proračunskega denarja namenja političnim strankam in klubom svetnikov. V letu 2006 je bila načrtovana poraba za klube svetnikov 78.492,74 €, leta 2007 in leta 2008 pa 99.148,72 € (Mestna občina Celje 2007; Mestna občina Celje 2008b).

Denar, namenjen klubom svetnikov, naj bi le-ti porabili tudi za pridobivanje strokovnih informacij, ki predstavljajo podlago za odločanje, vendar pa je tega denarja po mnenju svetnikov premalo za vse potrebe klubov, zato se denar raje namenja za druge namene kot pa za strokovne študije, ki bi jim služile kot podlaga za odločanje. Informacije raje poiščejo drugje, z manj stroški, denar pa namenijo za druge potrebe klubov svetnikov.

3. Vloga strokovne pomoči in think tankov v Mestni občini Celje, ugotovljena na podlagi vpogleda v uradno dokumentacijo

Vlogo strokovne pomoči v Mestni občini Celje sem poskušala ugotoviti tudi s pomočjo pregleda uradne dokumentacije, dostopne na občini, vendar pa sem pri tem naletela na nepredvideno težavo. V razgovoru z direktorico občinske uprave sem namreč izvedela, da na Mestni občini Celje nimajo nobene zbirke podatkov, v kateri bi hranili zbrane informacije o akterjih, ki so sodelovali pri pripravi posameznih projektov, oz. tudi ni nobene evidence, iz katere bi bilo to moč razbrati. Vsak oddelek naj bi sicer vodil nekakšno evidenco projektov in izvajalcev, vendar pa iz teh evidenc ni razvidno, kdo je sodeloval pri pripravi teh projektov. Popolne informacije o posameznih projektih so dostopne zgolj v posameznih spisih, ki jih hranijo odgovorni za posamezne projekte oz. tisti, ki pripravljajo predloge možnih rešitev problemov, vendar pa so ti spisi, vsaj

nekateri, zelo obsežni in bi že pregled enega samega spisa in iskanje vseh, ki so v pripravo predlogov vključeni, zahteval ogromno časa.

Od leta 2004 je bilo na Mestni občini Celje sicer sprejetih precej odločitev v obliki odlokov, sklepov in odločitev, ki so se odrazile v obliki večjih in manjših projektov, vendar pa ni nikjer evidence o vseh teh dejavnostih, ki bi bile zbrane v celoviti obliki. Pregledala sem evidence nekaterih oddelkov, vendar iz njih ni bilo razvidno, ali so pri sprejemanju odločitev sodelovali strokovnjaki, ki so nudili strokovno pomoč, oz. ali so sodelovale pri pripravi predlogov organizacije, ki bi nudile celovite rešitve policy problemov oz. bi po definiciji opravljale funkcije think tankov.

V obstoječih dokumentih, ki so mi jih predložili v pregled, niso bile podane ustrezne informacije, ki sem jih potrebovala, zato sem se srečala z več strokovnimi delavci na Mestni občini Celje, ki so podali informacije o sodelujočih v pripravi predlogov možnih rešitev problemov. Informacije o morebitnih zunanjih think tankih, ki bi jih najeli za strokovno pomoč pri predlogih rešitev problemov, sem poskušala dobiti tudi iz proračuna in prikazanih odhodkov, vendar ni bilo nikjer zabeleženo, da bi se proračunski denar porabil v ta namen. Strokovni predlogi odločevalcem prihajajo iz strokovnih služb Mestne občine Celje, pomoč po potrebi le-ti poiščejo pri zunanjih strokovnih delavcih, vendar pa gre le za parcialne zadeve, kjer imajo sami primanjkljaj informacij ali kjer potrebujejo dodatne razlage, ni pa bilo še primera, ko bi najeli zunanjo institucijo, ki bi opravila celovito policy analizo določenega problema ali področja, ki ga je potrebno urediti.

4.2.2 Dejanski vidik vloge strokovne podpore pri odločanju v Mestni občini Celje

1. Viri informacij in podatkov, ki so podlaga odločitvam v Mestni občini Celje

a) Ključni viri informacij in podatkov, ki so podlaga odločitvam odločevalskih organov v mestni občini Celje

Mestni svetniki kot ključni organ odločanja utemeljujejo svoje odločitve na različnih podlagah. Ker sprejemajo odločitve, ki so bistvene za vse prebivalce občine in za

občino samo, je pomembno, da imajo dovolj podatkov in informacij ter znanja o tematikah in problematikah, o katerih odločajo. Jasno je, da vedno ne morejo imeti vseh informacij in podatkov, kljub temu pa sta tudi njihova lastna želja in interes tista, ki delno pogojujeta njihovo informiranost ter obseg strokovne podlage, ki jo imajo na voljo pred odločanjem.

Najbolj pogost vir informacij svetnikov so po rezultatih anket naslednji:

- **gradiva za seje mestnega sveta** je omenilo 12 od 21 anketiranih svetnikov;
- **internet** je omenilo 13 od 21 anketiranih svetnikov;
- **sestanki svetniških skupin**, te je omenilo 10 od 21 anketiranih svetnikov;
- **medije** je omenilo 6 od 21 svetnikov;
- **pogovori** s strokovnjaki in kolegi v stranki pa so vir informacij za 8 od 21 svetnikov.

Glede na raznolikost virov, ki jih navajajo svetniki, lahko sklepamo, da se le-ti pred odločanjem poskušajo čim bolj informirati o zadevah in tematikah, pri čemer uporabljajo čim več različnih virov informacij in podatkov, ki jih potrebujejo pred odločanjem oz. so jim v pomoč pri odločanju. Omembe vredno pa je dejstvo, da gradiva za seje dobi vseh 33 svetnikov, kot vir informacij pred odločanjem pa je gradiva za seje navedlo le 12 svetnikov. Gradiva za seje sicer pripravljajo strokovne službe Mestne občine Celje odvisno od tega, za katero problemsko področje gre, na podlagi podatkov, s katerimi razpolagajo sami ali jih pridobijo od pristojnih služb.

Analiza odgovorov kaže, da so svetniki iz stranke LDS podajali pretežno iste vire informacij in podatkov, medtem ko so ostali svetniki iz drugih strank odgovarjali precej različno, tako da ni mogoče govoriti o neki logiki, ki bi povezovala odgovore svetnikov na podlagi pripadnosti isti stranki ali na podlagi drugih socio-demografskih kazalnikov.

Viri informacij župana so po njegovih navedbah:

- **strokovne službe Mestne občine Celje**, kjer so zaposleni ljudje različnih profilov in z različnih delovnih področij;
- **pretekle izkušnje** s posameznih področij;
- **stiki z drugimi političnimi odločevalci** na vseh ravneh odločanja - lokalni, državni in evropski ravni;
- **znanje zunanjih strokovnih institucij in primerov dobrih praks**, kjer gre za

primere, ki so se v preteklosti ali pa drugod že izkazali za dobre, učinkovite in uspešne pri reševanju posameznega problema;

➤ **podjetja, specializirana za posamezna problemska področja in strokovnjaki, zaposleni v javnih podjetjih**, torej podjetjih v občinski lasti, ki so posredno plačani iz občinskega denarja (Šrot 2008).

Primarni vir informacij torej predstavljajo **strokovne službe kot del občinske uprave Mestne občine Celje** in nanje se odločevalci najbolj opirajo pri iskanju rešitev za posamezne probleme.

Občinska uprava Mestne občine Celje je sestavljena iz kabineta župana, oddelka za splošne zadeve, oddelka za finance in gospodarstvo, oddelka za družbene dejavnosti, oddelka za okolje in prostor ter komunalo in občinskega inšpektorata.

Vsi našteti oddelki, ki imajo vsak svojega vodjo, se delijo na notranje organizacijske enote, in sicer so to strokovne službe in sektorji, zadolženi za različna področja. Vseh notranjih organizacijskih enot je skupaj 18. Tudi te imajo vsaka svojega vodjo, zaposleni pa prihajajo z različnih strokovnih področij, odvisno od področja delovanja. Med zaposlenimi lahko tako najdemo psihologe, sociologe, pravnike, upravne organizatorje, arhitekte pa tudi druge strokovne profile, ki delujejo na svojih strokovnih področjih, med sabo pa tudi sodelujejo in izmenjujejo informacije.

Primerjava virov informacij župana in mestnih svetnikov pokaže, da oboji kot glavni vir informacij navajajo občinske strokovne službe, ki razpolagajo z informacijami, le-te pa predstavljajo osnovo za odločitve, sprejete na Mestni občini Celje. Poleg tega svetniki v večji meri iščejo informacije tudi v sredstvih javnega obveščanja ter pri koleghih svetnikih, župan pa več informacij dobi pri političnem udejstvovanju, v stikih z drugimi odločevalci in pri zunanjih strokovnih institucijah.

2. Obseg strokovne podpore pri odločanju na Mestni občini Celje

a) Mnenje o zadostnosti strokovne podpore odločevalcem pred odločanjem

Kljub številnim virom informacij, ki jih imajo mestni svetniki na voljo pred odločanjem, so rezultati analiz pokazali, da več kot polovica svetnikov meni, da **nimajo dovolj strokovnega znanja, informacij in strokovne podpore pred odločanjem** v mestnem svetu.

Razloge za to vidijo predvsem v:

- **preobsežnih gradivih** za posamezne zadeve, ki so na vpogled običajno le nekaj dni pred sklicem seje;
- **nezainteresiranosti ostalih svetnikov**, da bi se pripravili na seje in se strokovno podkovali, o čem bodo sploh odločali;
- **pestri problematiki**, ki posega na zelo različna področja;
- **časovni stiski** in dejstvu, da vsak ne more biti prisoten povsod in slediti vsem dogajanjem.

Glavni problem naj bi po mnenju svetnikov predstavljalo pomanjkanje poglobljenega znanja iz specifične problematike, ki je nujno potrebno za odločanje. Primanjkljaj znanja naj bi s posredovanjem kvalitetnih strokovnih informacij zapolnile občinske strokovne službe ter pristojne institucije. Izkušnje kažejo, da je strokovna podpora odločanju nujno potrebna za dobre in kvalitetne odločitve, zato so nujno potrebne strokovne razlage strokovnjakov s teh področij.

Samo 3 svetniki so mnenja, da **imajo dovolj strokovne podpore pri odločanju** in ne potrebujejo več strokovne podpore. Gre za svetnico in 2 svetnika, pri čemer so vsi pripadniki starejše generacije. Oba svetnika prihajata iz stranke SDS ter opravljata funkcijo svetnikov prvi oz. tretji mandat, medtem ko je svetnica starejša predstavnica stranke NSi in opravlja svetniško funkcijo drugi mandat. Ti svetniki vidijo **razloge** za zadostno količino strokovne podpore pri sprejemanju odločitev v:

- **poznavanju problematike**, o kateri odločajo;
- **dobro pripravljenih gradivih**, o katerih se razpravlja na odborih, komisijah in v nadzornem odboru Mestne občine Celje;
- dejstvu, da so **zadeve**, o katerih razpravljajo, **resne in pomembne** tako za občane kot za občino in vse institucije.

Svetniki se zavedajo, da sami niso dovolj strokovno podkovani. Pogosto pred odločanjem nimajo dovolj strokovne podpore oz. jim ni na voljo celovita analiza, ki bi služila kot pomoč pri sprejemanju odločitev. Obenem svetniki opozarjajo tudi na dejstvo, da gradiva, strokovne podlage in možne rešitve problemov v največji meri pripravljajo občinske strokovne službe, česar ne opravijo vedno najbolje. Svetniki se torej zavedajo, da je pred odločanjem potrebna kvalitetna strokovna podpora, ki mora

zapolniti primanjkljaj v strokovnem znanju ter omogočiti celovite analize problemov in predstaviti možne rešitve.

Župan je mnenja, da ima v večini primerov pred odločanjem na voljo dovolj strokovne podpore, včasih je le-te celo preveč. Veliko vlogo pri poznavanju problematik in seznanjenosti z možnimi rešitvami ima po mnenju župana časovna komponenta, saj je časovna omejenost običajno tista, ki zahteva čim prejšnje sprejetje rešitev in ne omogoča bolj poglobljene analizo. Župan kljub temu opozarja, da ni nikoli možno popolnoma poznati problemov in pridobiti vseh informacij ter možnih rešitev. Pred odločanjem poskuša pridobiti čim več podatkov iz različnih virov, poskuša predvideti kaj bi lahko šlo narobe in si pripravi nekakšen krizni scenarij, največkrat pa postavi tudi osebne kriterije o tem, kdaj ima dovolj informacij oz. kdaj je kljub primanjkljaju informacij potrebno sprejeti odločitev. To naj bi bilo nujno potrebno, saj se bi sicer pri določenih tematikah priprava predlogov in samo odločanje zavleklo v nedogled. Na neki točki je zato potrebno sprejeti odločitev, ne glede na to, ali so informacije popolne ali ne (Šrot 2008).

Mnenje svetnikov in župana o zadostnosti strokovne podpore pred odločanjem se torej razlikuje. Večina svetnikov je mnenja, da je strokovne podpore premalo, bi bila pa nujno potrebna za sprejetje kakovostnih in dobrih odločitev, na drugi strani pa je župan s trenutnim obsegom in kvaliteto strokovne podpore precej zadovoljen, saj pogosto raje sprejme odločitev sam, kot da bi upošteval odločitev stroke.

b) Pogostost in natančnost vključevanja stroke v reševanje problemov v Mestni občini Celje in vrsta strokovne podpore

Več kot polovica svetnikov je po potrebi že poiskala strokovno podporo pred sprejemanjem odločitev. Svetniki so različnih izobrazb in profilov, zato je pričakovano, da med seboj komunicirajo in iščejo informacije pri kolegih svetnikih, pri strokovnjakih znotraj strank, pa tudi drugod, kjer lahko dobijo kvalitetne in koristne informacije, ki jim služijo pri sprejemanju odločitev, pri čemer poskušajo seveda dobiti dodatne informacije s čim manj stroški.

Pri analizi odgovorov o tem, **na koga in na katerih področjih so se svetniki obračali za strokovno podporo** sem ugotovila, da so se svetniki po strokovno pomoč obračali v

zvezi z zelo različnimi vprašanji, vendar je šlo le za posamezne primere, kjer so svetniki potrebovali dodatno strokovno razlago.

Svetniki so se obračali na:

- strokovnjake iz nevladnih organizacij,
 - strokovnjake s področja zdravja,
 - strokovnjake s področja socialnega skrbstva in javne uprave,
 - občinska javna podjetja,
 - strokovnjake iz lastne stranke glede okoljskih, proračunskih zadev in prostorskih načrtov,
 - občinske strokovne službe, ki so pripravljale programe,
 - notranje sodelavce iz občinskih služb in stranke glede komunalnih, okoljskih in prostorskih vprašanj,
- nekdo pa je celo navedel, da so se posvetovali z
- neodvisnimi strokovnimi skupinami glede posegov v okolje.

Analiza odgovorov je pokazala, da je šlo v primerih, ko so svetniki pred sprejemanjem odločitev iskali strokovne podlage za odločitve, le za parcialne zadeve, na tak način so le zapolnjevali primanjkljaj v znanju, niso pa naročali ali zahtevali celotnih strokovnih analiz, ki bi pokrile vsa področja posameznega problema. Kadar svetniki potrebujejo strokovno pomoč, se obračajo na strokovnjake, pri čemer ni pomembno, ali ti prihajajo iz stranke, mestnega sveta, občinske strokovne službe, javnega podjetja ali zavoda ali pa so iz zasebnega podjetja, ki je sodelovalo pri strokovnih analizah. Stroka je pomemben dejavnik, ki služi kot podpora odločanju, vendar ne gre za poudarjanje pomena celovitih strokovnih analiz, ki bi jih mestni svetniki želeli dobiti od zunanjih ali notranjih strokovnih ekip, ampak predvsem za nudenje potrebnih informacij v primeru nerazumljivosti ali pomanjkanja informacij, zato ne moremo govoriti o sodelovanju svetnikov s think tanki ali organizacijami za analizo javnih politik, saj še ni bilo primera, ko bi katera svetniška skupina najela takšno institucijo, ki bi zanjo izvedla celovito, strokovno analizo posameznega policy problema ali določenega vidika problema.

Župan se v nasprotju s svetniki v večini primerov posvetuje s strokovnimi službami Mestne občine Celje, v posameznih primerih pa se je tudi že posvetoval z zunanjimi

strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi projektov ali možnih rešitev problemov. Toda tudi ti strokovnjaki so prihajali iz precej ozko usmerjenih področij, zato so nudili zgolj posamezne strokovne razlage problemov s svojega problemskega področja (Šrot 2008).

Iz odgovorov župana in mestnih svetnikov je razvidno, da še ni bilo primera, ko bi se svetniki ali župan pred odločanjem odločili za najem zunanjega think tanka ali za iskanje pomoči pri organizacijah, ki bi nudile celovite študije policy problemov. Posvetovanje s stroko poteka zgolj na področjih, kjer imajo odločevalci premalo strokovnih informacij, ali kjer potrebujejo dodatna pojasnila, ni pa še bilo primera, ko bi najeli zunanjo institucijo, ki bi izvedla celovito analizo problemov ali predlogov javnih politik.

c) Število in vsebinska področja strokovnih analiz in raziskav v Mestni občini Celje

Svetniki so mnenja, da se v Mestni občini Celje **najpogosteje izvajajo:**

- analize stroškov in koristi posameznih rešitev/programov,
- študije vplivov sprejetih javnih politik na druge politike v občini,
- analize družbenih posledic, ki bi jih imele sprejete javne politike za prebivalce občine.

Nihče izmed svetnikov sicer ni navedel kako konkretno se to kaže niti ni pojasnil, za kakšne analize in študije gre in na katerih področjih, so pa nekateri svetniki pojasnili, da natančnih vpogledov v študije same nimajo, ampak dobijo le povzetke v obliki gradiv za seje mestnega sveta, ki jih pripravijo strokovne službe Mestne občine Celje.

Župan kot najbolj pogoste študije, ki so podlaga za odločitve, omenja tako imenovane feasibility študije ali študije izvedljivosti, pogoste pa so tudi študije vplivov na druge politike ter SWOT analize (študije prednosti, slabosti, priložnosti, nevarnosti). Nadzor nad izvajanjem oz. neizvajanjem programov ali odločitev za posredne proračunske porabnike izvaja nadzorni odbor Mestne občine Celje, ki predstavlja notranji nadzor nad izvajanjem sprejetih javnih politik (Šrot 2008).

Strokovni delavci, zaposleni v strokovnih službah, so tisti, ki dejansko izvajajo analize problemov in ti so navedli, da se običajno izvajajo analize, kjer se opredeli, kdo vse je

vpleten v posamezni problem, prouči se možne rešitve predvsem z vidika stroškov in koristi, nato pa se lahko tudi izvedejo študije izvedljivosti posameznih rešitev. Ko ima odgovorni za reševanje posameznega problema pripravljene rešitve, poteka posvet uprave občine, tam pa se potem tudi opredeli, katera odločitev je najboljša in ta gre potem v mestni svet na glasovanje. Strokovni delavci so po uvedbi določenega programa ali sprejetju ukrepov tudi odgovorni za spremljanje morebitne težave ali problemov, ki bi se morda na rešenem področju pojavili na novo, in v tem primeru so tudi odgovorni za iskanje ustreznih rešitev.

d) Vloga strokovne pomoči in think tankov v občini Celje, ugotovljena na podlagi intervjujev s strokovnimi delavci Mestne občine Celje

Ključno vlogo pri vseh strokovnih študijah v Mestni občini Celje imajo **notranji strokovni delavci občinske uprave, ki se povezujejo v skupine, v primeru pomanjkanja informacij pa se posvetujejo tudi z zunanjimi sodelavci**. Na podlagi vseh zbranih podatkov se potem na kolegiju občinske uprave odloča o možnih rešitvah problemov ter o tem, kateri predlogi in v kakšni obliki bodo prišli v mestni svet, kjer imajo potem mestni svetniki možnost potrditve ali zavrnitve danega predloga. Posvetovanje oz. pridobivanje informacij pri zunanjih virih poteka predvsem takrat, kadar zaposleni nimajo dovolj znanja, niso dovolj specializirani za posamezno področje, ali kjer je to nujno potrebno zaradi zahtev zakonodaje. Veliko odločitev na občini je samoumevnih in sprejemanje teh odločitev poteka precej hitro in utečeno, v primeru dolgoročnejših projektov ali rešitev pa se pripravi strokovne podlage za odločanje, vendar je to naloga notranjih sodelavcev ter po potrebi zunanjih strokovnjakov ali podjetij, ki izvajajo posamezne študije (na primer celovita presoja vplivov na okolje) (Kramer T. 2008).

Zaradi vključitve Slovenije v Evropsko unijo in možnosti pridobivanja finančnih sredstev za sofinanciranje občinskih projektov so na Mestni občini Celje ustanovili posvetovalno ali EU skupino, katere namen je bila priprava projektov in programov, primernih za sofinanciranje iz strukturnih skladov EU, ter skrb za čim učinkovitejše črpanje evropskih sredstev. 9 članov skupine je imenoval župan, so pa to posamezniki, zaposleni na občini, ki na določenih področjih že aktivno delajo, sedaj pa so se z namenom pripraviti čim boljše strokovne predloge in rešitve, povezali v aktivno

skupino, ki analizira primernost projektov in jih pripravi do izvedbene faze, po potrebi pa se v to vključijo še zunanji sodelavci, ki nudijo specifično strokovno pomoč (Kramer R. 2008).

Analiza intervjujev s strokovnimi sodelavci strokovnih služb Mestne občine Celje je pokazala, da pri določenih problemskih področjih zaposleni nimajo veliko možnosti pri odločanju kako in v kakšnih okvirih bo potekala priprava odločitev, medtem ko druga področja dopuščajo več možnosti in odprtega prostora pri pripravi rešitev in predlogov. Na nekaterih področjih, (npr. na okoljskem ali urbanističnem področju) so postopki, načini priprave predlogov in sodelujoči pri tem precej podrobno opredeljeni, kar opredeljujeta evropska in slovenska zakonodaja, ki je v skladu z evropsko (Mašat Strle 2008).

Podobno je tudi na področju prostorskega planiranja, kjer so precej jasno opredeljeni postopki sprejemanja rešitev problemov, pri čemer pa je prisotna velika interdisciplinarnost, saj se v dajanje predlogov, pobud, idej vključujejo strokovne službe Mestne občine Celje ter druge strokovne službe s posameznih strokovnih področij, vključena je civilna družba oz. javnost ter z zakonom določeni nosilci. V primeru pomanjkanju znanja in informacij poiščejo pomoč drugih institucij, k sodelovanju povabijo zunanje institucije, npr. fakultete ali podjetja, specializirana za posamezna področja, včasih pa se izvedejo tudi javni natečaji, kjer člani komisije med prijavljenimi projekti izberejo najboljšo možno rešitev. Glavnino dokumentov pa kljub temu pripravijo strokovne službe občine (Zabukovec 2008).

Podobno je tudi na drugih področjih, s katerimi se ukvarjajo zaposleni v strokovnih službah Mestne občine Celje, saj je ključna naloga priprave projektov vedno v rokah zaposlenih na občini, oni so odgovorni za pripravo možnih rešitev in oblikovanje predlogov, med katerimi pa se potem znotraj občine izbere predlog, ki je, glede na strokovne analize zaposlenih, najboljši (Kožel 2008).

Tudi na področju sociale je kot na drugih področjih ključnega pomena za dobre odločitve medsebojno povezovanje, sodelovanje in izmenjava mnenj med strokovnimi službami. Ni pa praksa, da bi se pripravo odločitev popolnoma v celoti prepuščalo nekim zunanjim institucijam, ki bi izvajale analize, saj se vedno poskuša izkoristiti

notranje človeške resurse, predvsem zaradi finančne komponente ter predvidevanja, da notranji sodelavci bolje poznajo probleme v občini ter možne načine njihovega reševanja (Cigler 2008).

Glede na pridobljene informacije in njihovo analizo lahko v primeru Mestne občine Celje govorimo o **ad hoc vzpostavljenih think tankih, ki jih tvorijo notranji raziskovalci, vezani na izvršno oblast znotraj občine**, torej na eksekutivo, saj so del občinske uprave. Strokovni delavci, ki prihajajo z različnih področij se ukvarjajo s posameznimi problematikami, iščejo rešitve, pri tem pa sodelujejo s sodelavci iz drugih oddelkov ter s skupnimi močmi pripravljajo projekte, namenjene rešitvi problemov.

Po drugi strani se ti notranji sodelavci povezujejo tudi z zunanjimi strokovnjaki. Bistveno pri tem pa je, da gre v tem primeru za **iskanje izključno strokovne pomoči na posameznem področju**, kjer imajo občinski delavci primanjkljaj v znanju ali pa potrebujejo zaradi zakonskih zahtev podatke od teh strokovnjakov, kar je še posebej pogosto na okoljskem področju, pri reševanju okoljskih vprašanj, kjer je potrebno izvesti razne študije vplivov na okolje in podobno. V teh primerih to izvajajo organizacije, ki imajo za to dodeljene pristojnosti s strani države in so specializirane za ta področja.

Pri analizah možnih rešitev problemov in pri pripravi predlogov rešitev v Mestni občini Celje delajo zaposleni v strokovnih službah občine, medtem ko ni v navadi, da bi analizo in študije predali v roke zunanjim izvajalcem. **Vloga stroke ter pomen študij in analiz je po mnenju zaposlenih v strokovnih službah podcenjena oz. se v preveliki meri poudarja politiko nad stroko, v boju stroka - politika pa vse prevečkrat zmaga politika.** Po mnenju strokovnih delavcev morajo odločevalci imeti za sprejemanje dobrih odločitev dobre in zanesljive strokovne podlage. V strokovnih službah imajo pogosto premalo znanja, da bi sami pripravili rešitve problemov, zato se zaposleni obračajo tudi na druge institucije in strokovnjake, vendar pa je končna analiza informacij ter priprava možnih rešitev problemov v njihovih rokah, zato oni torej predstavljajo ključno strokovno podporo odločevalcem pri sprejemanju odločitev.

Po njihovem mnenju naj bi stroka tudi pomembno vplivala na razvoj občine in njen položaj v primerjavi z drugimi občinami, saj lahko le odločitve, ki so sprejete s strokovnimi podlagami in trdno osnovo, pripeljejo do napredka in razvoja. Težava v občini naj bi bila, da v konfliktu stroka-politika v Mestni občini Celje vse prevečkrat

zmaga politika oz. politična volja. Kljub temu da stroka poda svoje mnenje, ki kaže na slabosti in možne napake, se stroke pogosto ne upošteva in se sprejmejo odločitve, ki so politično najdonosnejše. Strokovna podpora odločevalcem tako pogosto ostaja v senci politike, odločitve pa so sprejete brez strokovnih podlag ali celo v nasprotju z njimi.

3. Ocena potreb po strokovnih analizah, ki služijo kot podpora pri odločitvah

a) Ocena števila dejanskih primerov oz. potreb, ko se so odločevalci obrnili na strokovno pomoč, ki je pripravila možne rešitve problemov

Več kot polovica svetnikov je izjavila, da so se pred sprejetjem odločitve **že obrnili na strokovnjake** po strokovno pomoč, medtem ko jih je **9** odgovorilo, da se pred odločanjem še **niso poslužili strokovne podpore**. Nadaljnja analiza odgovorov je pokazala, da svetniki pri svojem delu iščejo pomoč tako notranjih kot zunanjih strokovnih služb in posameznih strokovnjakov, ki so lahko člani stranke, strokovnjaki, zaposleni v raznih organizacijah in tudi druge institucije, vendar pa so podatki, ki jih pridobivajo, parcialni, kar pomeni, da z njimi zapolnjujejo primanjkljaj znanja, ne gre pa za to, da bi kakšna zunanja neodvisna institucija pripravila celovito strokovno študijo v podporo odločanju, torej ne moremo govoriti o celoviti policy analizi.

Župan Bojan Šrot se je v preteklosti že **posluževal pomoči strokovnih služb** oz. strokovnjakov, ki so izdelali možne rešitve problemov. Takšne pomoči se poslužuje, kadar gre za prostorske plane, kjer gre za posebej korenit poseg v okolje, kjer se presoja veliko različnih dejavnikov in sfer ter različnih vplivov (npr. vpliv pozidave na prometno politiko, vidik varovanja okolja ipd.). V teh primerih se na MOC poslužujejo tudi zunanjih institucij, ki zanje opravljajo študije presoje (Šrot 2008).

Tako župan kot svetniki se pri odločanju pogosto opirajo na strokovne podlage, ki jih dobijo od strokovnih služb Mestne občine Celje ali pa jih poiščejo sami pri ustreznih strokovnih službah in strokovnjakih, vendar pa pri tem ne moremo govoriti o študijah javnih politik in celovitih policy analizah, ampak gre predvsem za parcialno strokovno pomoč glede primanjkljaja podatkov in potrebnih znanj za sprejetje posameznih odločitev. Pri tem se svetniki pogosteje kot župan obračajo na zunanje strokovnjake in zunanje strokovne službe, čeprav predvsem v mejah finančnih in časovnih zmožnosti svetniških skupin.

b) Ocena o zadostnosti obstoječega obsega analiz in ključni razlogi za pomanjkanje strokovne podpore odločanju

10 izmed vseh anketiranih **svetnikov** je bilo mnenja, da se **dovolj podrobno prouči posledice odločitev**, pri čemer so takšnega mnenja predvsem svetniki iz stranke SLS in SDS, kar je nekako pričakovano, glede na to, da imata ti dve stranki tudi največ svetnikov v mestnem svetu. Presenetljivo pa so takšnega mnenja tudi svetniki, ki predstavljajo liste volilcev. Razlogi za to, da se dovolj podrobno prouči posledice odločitev naj bi bili v tem, da:

- naj bi bila odgovornost za posledice in učinke njihovih odločitev v mestnem svetu v njihovih rokah;
- strokovne službe dovolj podrobno pripravijo vse zadeve, obširno pripravijo programe in jih tudi predstavijo;
- se odvijajo tudi posveti v okviru lokalnih skupnosti glede posameznih zadev;
- vsa gradiva obravnavajo odbori, katerih člani prihajajo iz različnih političnih strank;
- se tudi znotraj svetniških skupin odvijajo pogovori in usklajevanja ter razprave.

Pri odločanju gre večinoma za dolgoročne zadeve, ki so potrebne dobrega premisleka, odločevalci pa morajo imeti trdne podlage za svoje odločitve. Kadar obstajajo znotraj občine problemi, so mestni svetniki dolžni poskrbeti za njihovo rešitev in iskanje vzrokov, pri poskusih reševanja pa se iščejo in proučujejo tudi možni učinki in posledice sprejetih odločitev.

Tretjina svetnikov je menila, da se **ne prouči dovolj podrobno posledic in učinkov** sprejetih **odločitev** in rešitev problemov, **4 svetniki** pa so menili, da je to **odvisno od posameznih primerov**, oz. da s strani predlagateljev ni vedno dovolj strokovnih podlag in obrazložitev, zato sami iščejo strokovno pomoč v okviru stranke. Takšnega mnenja so bili predvsem svetniki iz strank LDS in SD ter svetnica Zelenih Slovenije, ki so tudi v splošnem izražali bolj kritičen odnos do vloge stroke in strokovne podpore policy odločanju v Mestni občini Celje.

Iz teh odgovorov ne moremo sklepati, kakšno je dejansko stanje glede obsega analiz v Mestni občini Celje, se pa zopet kaže mnenje svetnikov, da v Mestni občini Celje

politika izrazito prevlada nad stroko in da so predlogi, ki pridejo iz Mestne občine Celje, precej bolj odraz politične volje kot strokovnih podlag, kljub temu da strokovne podlage obstajajo in so tudi predstavljene svetnikom. Nepristranskost in neodvisnost letih pa je vsaj deloma vprašljiva zaradi dejstva, da so bolj ali manj akterji, ki delajo na teh strokovno podprtih predlogih, notranji sodelavci iz strokovnih služb ali pa strokovnjaki, ki so zaposleni v javnih službah, podjetjih in zavodih.

Župan Šrot je mnenja, da se pred odločanjem **ponavadi dovolj podrobno preuči možne posledice sprejetih odločitev** in javnih politik, saj je od tega odvisno, ali je odločitev dobra ali slaba. Strokovnih analiz naj bi bilo dovolj, včasih celo preveč, kar je predvsem značilno v primerih, ko nekdo ne želi sprejeti odločitve. Vse odločitve, ki jih odločevalci sprejemajo, niso enake, saj imajo nekatere veliko večje in daljnosežnejše posledice, in skoraj za vsako odločitev se najde kritika, včasih so to pozitivne, pogosto pa tudi negativne kritike, nikoli ni mogoče zadovoljiti vseh interesov in ker prihaja do konfliktov interesov glede možnih rešitev problemov, je včasih pač potrebno sprejeti odločitev, ki morda ni po volji vseh, vendar pa obstaja strinjanje, da je to najboljša možna odločitev (včasih strokovna, včasih pa politična volja, op. Darja Kunej) (Šrot 2008).

Zanimive so razlike v opažanju svetnikov, ki sedijo v istem mestnem svetu in odločajo o istih stvareh, saj so nekateri jasno izrazili svoje mnenje o pomanjkanju stroke in strokovne podpore ter izraziti prevlado politike v mestnem svetu in pri odločitvah Mestne občine Celje, po drugi strani pa so nekateri videli stvari precej idealizirano in so izkazovali prepričanje, da je v Mestni občini Celje strokovno podprto odločanje ustaljena praksa

Ker sem ugotovila, da je v Mestni občini Celje čutiti pomanjkanje strokovnih analiz in raziskav, sem s pomočjo svetnikov in župana želela ugotoviti razloge za tako stanje.

Ključne razloge za pomanjkanje analiz lahko razdelimo na 3 glavne skupine:

➤ **Finančni razlogi**

Ključna težava je pomanjkanje denarja. Najemanje strokovnih skupin običajno zahteva veliko denarja, ki pa ga pogosto ni na voljo, zato se skuša kar največ znanja in strokovne podpore dobiti od notranjih sodelavcev, poleg tega pa je težko zbrati denar za

stvari, ki še niso preverjene v praksi, pomanjkanje sredstev pa lahko zavleče sprejemanje odločitev.

➤ **Pomanjkanje politične volje**

Le redko se politični odločevalci odločajo na podlagi študij, strokovne službe pripravljajo analize in strokovne podlage, na sejah zagovarjajo zadevo in na podlagi tega se potem sprejme odločitev, pogosto brez argumentiranja, izzivov, dodatnih vprašanj in pobud, zadeve se pripravljajo na občini v strokovnih službah, mestni svet pa je zgolj odločevalec, ki nima neke alternative med predlogi, ampak dobi končen predlog, ki ga sprejme ali pa ne. Mestni svetniki se pogosto s tem pač sprijaznijo, politična koalicija soglaša s predlogi, med opozicijo pa ni jasne volje ali želje po več strokovnih podlagah ali analizah, sploh pa ne po takšnih, ki bi se izvajale izven strokovnih služb Mestne občine Celje. Interes nekaterih je, da se zadeve sprejemajo brez poglobljene razprave, različnost interesov pripelje tudi do pomanjkanja analiz, nekatere svetniške skupine in posamezniki pa so precej nezainteresirani za kakršnokoli poglobljeno razpravo in strokovno podporo zunanjih institucij, ki bi jo lahko koristili pred odločanjem. Zanimivo je tudi dejstvo, da je nekaj svetnikov opozorilo, da se veliko zadev sprejema po hitrem postopku, in da večja kot je investicija, bolj je običajno nepopolna dokumentacija, ki se predloži.

➤ **Pomanjkanje časa in znanja**

se nanaša na obsežnost dnevnih redov in različnost vprašanj, ki se pojavljajo kot problemi, svetniki imajo premalo časa za poglobljanja, premalo časa je za izvedbo analiz, pogosto se, kot že omenjeno, zadeve sprejemajo po hitrem postopku, pomanjkljivo je tudi strokovno znanje samih zaposlenih v strokovnih službah, ki so poleg tega še preobremenjeni, razlog pa je tudi pomanjkanje institucij, ki bi izvedle posamezne analize.

c) Mnenje svetnikov in svetnic, župana ter strokovnih delavcev Mestne občine Celje o izvajanju strokovnih analiz s strani zunanjih, neodvisnih organizacij ali notranjih sodelavcev iz organizacije, ki potrebuje analize

S pomočjo raziskave sem želela preveriti, ali bi v primeru, da bi odločevalci potrebovali strokovno mnenje ali analizo določene problematike raje angažirali notranje sodelavce v občini ali pa bi se odločili za zunanjo, neodvisno organizacijo, ki bi opravila celovito analizo problema, pripravila predloge možnih rešitev in predlagala najboljšo izmed njih.

Analiza odgovorov je pokazala, da imajo tudi o tem vprašanju svetniki precej različna mnenja.

8 svetnikov je izrazilo, da **bi raje najeli zunanjo, neodvisno organizacijo**, ki bi opravljala strokovne analize. **Razlogi za to so:**

- večja strokovnost zunanjih organizacij,
- večja neodvisnost zunanjih organizacij,
- pomanjkljivo znanje strokovnih služb,
- pristranskost vladajoče koalicije.

Zunanji sodelavci naj bi tudi opravljali

- bolj kvalitetne analize glede na obseg, izčrpnost in nepristranskost.

Finančne omejitve so ključen razlog, da se v največji meri pri zagotavljanju strokovne podpore odločitvam poskuša iskati notranje človeške resurse da se bolj pogosto ne išče strokovne pomoči in podpore pred odločanjem pri zunanjih, neodvisnih organizacijah, ki bi izvajale celovite analize problemskih področij.

4 svetniki so menili, da bi bilo zaradi narave zadev potrebno v reševanje problemov v občini vključiti **tako zunanje kot notranje sodelavce**. Zgolj sodelovanje obojih lahko zagotovi kar najbolj optimalne predloge in v primeru kadar notranje službe pripravljajo predloge in strokovne analize, je potrebno vključiti tudi zunanje strokovne sodelavce, da potrdijo pravilnost analiz, in katerih izsledki se sicer že sproti vključujejo v analize. Sodelovanje zaposlenih pri analizah je zaželeno ne glede na vrsto zadev, s katero se ukvarjajo.

6 svetnikov je bilo mnenja, da je to, koga bodo angažirali za reševanje problema in iskanje rešitev, **odvisno od tega, za kakšen problem gre** oz. s kakšnega strokovnega področja je problem. Na področjih, kjer je dovolj razpoložljivega notranjega kadra, ki je ustrezno strokovno podkovan, je dovolj, če sodelujejo zgolj strokovnjaki znotraj hiše. To je predvsem v primerih neproblematičnih zadev, kjer ima občina dovolj strokovnih sodelavcev, da lahko nudi ustrezno strokovno podporo pri odločanju. Po drugi strani pa so nekatera področja bolj zapletena, potrebno je širše znanje ali znanje, ki v občini primanjkuje, v tem primeru pa je nujno angažirati neodvisne organizacije.

Zgolj **1 svetnik** je izrazil, da bi **raje najel notranje kot zunanje sodelavce** za izvedbo

strokovnih analiz. Zanimivo je, da ta svetnik svojo funkcijo opravlja že drugi mandat, prihaja iz vrst SLS, ki je koalicijska stranka, obenem pa je tudi tesno povezan z občinsko upravo. Njegov odgovor kaže na popolno zaupanje v uslužbence občinske uprave, ki izvajajo strokovne policy analize, da pripravljajo dobre in kvalitetne analize možnih rešitev in zato meni, da bi pripravo strokovnih podlag raje prepustil kar notranjim sodelavcem kot pa zunanjim institucijam.

Rezultati analize odgovorov kažejo na veliko zavest svetnikov o tem, da je za strokovne analize problemov znotraj občine boljše angažirati zunanje, neodvisne organizacije kot pa zaposlene znotraj organizacije. Zaradi omejenosti in pomanjkanja finančnih sredstev pa se kljub temu poskuša kar največ iztržiti iz notranjih kapacitet in resursov, zato pri reševanju problemov najpogosteje sodelujejo le zaposleni v organizaciji.

Po drugi strani svetniki tudi menijo, da je pri izvajanju analiz in pripravi strokovnih predlogov možnih rešitev najbolj optimalna kombinacija povezovanje zunanjih in notranjih strokovnjakov, saj lahko notranji sodelavci prispevajo informacije, podatke in interne poglede na zadeve, po drugi strani pa zunanji sodelavci, ki imajo specifična znanja in so običajno bolj interdisciplinarno usmerjeni, lahko nudijo analitična in metodološka znanja pa tudi drugačen, bolj objektivni pogled na zadeve. Pomembno je le, da notranji zaposleni, ki sodelujejo na projektu, ne preglasijo zunanjih sodelavcev oz. se sprejme poglede zunanjih sodelavcev ne glede na to, kakšni so. Kljub temu lahko le v primeru zunanjih strokovnih organizacij, ki združujejo pod svojim okriljem različne profile in ki niso politično vezani na nobeno opcijo ter tudi sicer niso finančno odvisne od naročnika, govorimo o dejansko strokovnih, nepristranskih analizah.

Župan se pri zagotavljanju strokovnih informacij in podatkov ter analizah problemov, ki jih župan nujno potrebuje za odločanje, **najraje in najpogosteje zanese na notranje sodelavce**, torej na zaposlene v strokovnih službah občine ali na zaposlene v javnih podjetjih in drugih javnih zavodih, kjer so strokovnjaki, specializirani na posameznih področjih, ki imajo poleg posebnih strokovnih znanj tudi dovolj izkušenj na posameznih delovnih mestih. Župan po potrebi sicer h kakšnim zahtevnejšim projektom povabi še kak drug profil ali kakšnega zunanjega sodelavca, včasih tudi mestnega svetnika. Pomembno vlogo v občini imajo tudi delovna telesa, torej odbori in komisije, kjer se dajejo predlogi in spremlja izvajanje ukrepov. V teh delovnih telesih pa so zunanji in notranji sodelavci. Kljub temu pa se župan v primerih, ko potrebuje strokovno pomoč,

raje obrne na notranje sodelavce kot pa išče zunanje resurse. To se zgodi zgolj takrat, kadar nima druge možnosti, kot je bilo to v primeru izboljšanja učinkovitosti občinske uprave, ko so **najeli zunanjo skupino**, da je pripomogla pri izboljšavah znotraj Mestne občine Celje (Šrot 2008).

Ne glede na to, kdo daje strokovne nasvete in nudi analize predlogov rešitev, pa se župan vedno zaveda dejstva, da je odgovornost za sprejete odločitve v rokah odločevalcev, zato se pri odločanju v veliki meri ravna po lastni presoji (Šrot 2008).

Tudi na podlagi odgovorov **strokovnih delavcev** Mestne občine Celje sem prišla do zaključka, da je naloga izvajanja strokovnih analiz in raziskav v rokah njih samih, torej so zaposleni v strokovnih službah Mestne občine Celje tisti, ki izvajajo večino strokovnih analiz, raziskav in proučujejo možne rešitve problemov ter predlagajo končne rešitve oz. projekte, ki so podlaga za rešitev problema. V Mestni občini Celje se namreč večina zadev, predvsem pa tiste, ki so bolj dolgoročnega pomena, zahtevajo več finančnih sredstev in posegajo na različna delovna področja, rešujejo projektno. Pri pripravi možnih rešitev problema sodelujejo pretežno notranji sodelavci, ki se v določenih primerih posvetujejo še s kakšnimi strokovnjaki, vendar gre tu predvsem za primere, kadar tako zahteva zakonodaja oz. so postopki priprave rešitev zelo natančno določeni, pa tudi v primerih, kadar so potrebne kakšne specifične analize, ki dopolnjujejo delo notranjih strokovnih delavcev. V posameznih primerih se delo sicer lahko preda tudi kakšni zunanji organizaciji, vendar pa gre v takšnih primerih za ozko specializirana podjetja z različnih področij (npr. okoljski inženiring, arhitekturni biroji ipd.).

Župan in svetniki imajo torej različno mnenje o tem, kdo naj bi bil odgovoren za izvajanje strokovnih analiz in pripravo predlogov odločanju. Župan je mnenja, da lahko kvalitetne analize in raziskave opravljajo notranji strokovnjaki sami, torej delavci mestne občine, ki jim tudi najbolj zaupa, medtem ko večina mestnih svetnikov meni, da je potrebno v analize predlogov vključiti tudi zunanje strokovnjake in neodvisne strokovne institucije, ali pa je to, koga bodo angažirali za izvedbo analiz, odvisno od posameznega primera in obsega analize, ki naj bi jo izvedli. Kljub temu pa na Mestni občini Celje izvajajo analize možnih rešitev ter pripravljajo predloge možnih rešitev predvsem zaposleni strokovni delavci na Mestni občini Celje.

4. Mnenje župana ter svetnikov in svetnic o obsegu sredstev, ki se namenjuje strokovnim analizam

Predhodna analiza proračuna je pokazala, da se določen delež denarja v Mestni občini Celje namenja za študije in analize, v anketi pa sem preverila, ali svetniki vedo, da se določen delež sredstev namenja za ta namen, in kakšno je njihovo mnenje o obsegu sredstev, ki se namenjuje za strokovne analize in raziskave.

16 od 21 svetnikov je bilo mnenja, da se v **proračunu določen delež sredstev namenja za analize in raziskave ter strokovna proučevanja problemov in javnih politik v občini**, **5 svetnikov** pa je bilo mnenja, da za **analize in razvoj v proračunu Mestne občine Celje ni na voljo finančnih sredstev**.

Zanimivo je dejstvo, da je mestni svet tisti, ki sprejema proračun občine in vse njegove postavke, zato naj bi svetniki, glede na omenjene formalne pristojnosti mestnega sveta, načeloma vedeli, za kaj se namenja denar v Mestni občini Celje.

Obseg sredstev, ki naj bi se v Mestni občini Celje namenjal za strokovne analize in raziskave, naj bi bil po mnenju večine svetnikov **srednje zadovoljiv**, čeprav bi si med temi svetniki nekateri želeli več sredstev, namenjenih za strokovno podporo policy odločanju, nekaj svetnikov je s trenutnim obsegom sredstev zadovoljnih, le 2 svetnika (eden iz vrst LDS, eden pa iz vrst SD), pa sta menila, da se v ta namen namenja premalo finančnih sredstev.

Poleg tega, ali se namenjuje sredstva za strokovne analize in raziskave, me je zanimalo tudi, **za kakšne analize oz. s katerih področij se namenja denar**. Odgovori svetnikov so pokazali, da svetniki pravzaprav niso najboljše seznanjeni s tem, kam gre proračunski denar iz postavke, namenjene za strokovne analize in proučevanje problemov, ki se pojavljajo znotraj občine. Navedli so, da se **več denarja, ki je namenjen za analize, namenja za:**

- analize na področju okoljske problematike in proučevanja vplivov na okolje,
- analize na področju cen infrastrukturnih storitev,
- manj pa na področju družbenih dejavnosti.

Svetniki so omenili tudi, da občina zagotavlja svetniškim skupinam in klubu svetnikov

finančna sredstva, ki jih lahko ti porabijo tudi za najem zunanjih strokovnjakov. Nekdo je navedel, da nimajo natančnega pregleda nad tem, koliko je sredstev za analize, iz obrazložitev pa naj bi bilo razvidno, da ta finančna sredstva obstajajo. Raziskave in analize naj bi običajno izvajala občina oz. njene strokovne službe, še posebej pogoste naj bi bile analize na področju prostorskih aktov, programov in razvoja občine, še posebej turističnih destinacij, mestni svetniki pa naj ne bi imeli vpliva na to, kakšne strokovne analize in raziskave javnih politik in problemov se izvajajo in predvsem na to ali se sploh izvajajo, čeprav naj bi klub svetnikov prejemal določen denar, ki bi ga svetniki lahko porabili tudi za strokovno pomoč. Eden izmed svetnikov je opozoril na pomanjkljivost pri sprejemanju proračuna in njegovih postavk, in sicer programe in analize pripravijo občinske službe, mestni svet pa ima le možnost, da predlog sprejme ali ne, na njegov izgled in sestavo pa nima velikega vpliva.

Župan Bojan Šrot je potrdil, da se v **proračunu Mestne občine Celje del finančnih sredstev namenja tudi raziskavam in strokovnim analizam**, pri čemer se obseg sredstev običajno opredeljuje tudi na podlagi izkustvenih meril in znaša nekje 1-2 % proračuna. Župan je mnenja, da je tak **obseg sredstev zadovoljiv**, vsako leto se načrtuje 2-3 velike projekte, kjer je potrebno več podatkov o izvedljivosti projekta, nekatere zadeve se tičejo tudi spremembe prostorskega plana, kjer gre za dolgoročnejše načrtovanje, poleg tega pa je ponekod jasno določeno, kakšne študije so potrebne, tako da se tudi to upošteva pri načrtovanju proračuna (Šrot 2008).

Glede na podane odgovore svetniki torej niso boljše seznanjeni s postavkami proračuna, ki se namenjajo za strokovne analize in raziskave. V proračunu se namreč nahaja tudi postavka, ki je namenjena klubu svetnikov, denar iz te postavke pa se lahko namenja tudi za strokovne raziskave, poleg tega pa tudi na področju cestne infrastrukture, varovanja okolja in prostorskega načrtovanja obstajajo postavke finančnih sredstev, ki se namenjajo študijam izvedljivosti, projektni dokumentaciji, nadzoru in podobno. V tem primeru gre sicer za ožje zastavljene strokovne analize, ne toliko v smislu analiz in raziskav, ki bi predstavljale bolj celovito, interdisciplinarno analizo, čeprav se lahko pri naštetih področjih izvajajo precej interdisciplinarne analize, kadar obstaja interes za to.

5. Mnenje svetnikov in župana o ključnih kompetencah, ki jih morajo imeti strokovnjaki za izvajanje strokovnih analiz

Večina anketiranih svetnikov je kot **edino potrebno znanje in kompetenco**, ki bi jo morale imeti skupine strokovnjakov, če bi jih najeli za reševanje problemov, navedlo:

➤ strokovno znanje z obravnavanega področja ali s področja, na katerem bi v nekem trenutku potrebovali rešitev.

Zgolj 4 anketirani svetniki so **poleg strokovnih znanj navedli** kot pomembne še:

➤ reference o uspešnosti na področju delovanja oz. večletno aktivno delovanje na področju strokovnega dela,

➤ izkušnje,

➤ poznavanje problemov in poznavanje delovanja organizacije kateri svetuje;

en svetnik pa je celo poudaril, da se »v Mestni občini Celje vse skuša rešiti politično in da bi se moralo bolj strokovno pristopati k rešitvam,« pri čemer nestrokovno delovanje pripisuje:

➤ neznanju in nespretnosti ter

➤ pomanjkanju strokovnih pristopov k reševanju problemov.

Iz tega izhaja, da bi poleg znanja moralo biti ključno, da osebe, ki izvajajo analize, niso notranji sodelavci, ki počnejo, kar jim naročijo, ampak zunanji, neodvisni strokovnjaki, ki so nepristranski.

Odgovori so pokazali precej **ozko dojemanje strokovne podpore**, ozko gledanje na stroko in reševanje problemov, pa tudi precej ozko videnje znanj in kompetenc, ki naj bi jih imeli analitiki in raziskovalci. Pri razmišljanju o kompetencah tistega, ki bi zanje pripravil celovite analize in rešitve problemov, se jim ni zdelo pomembno, da strokovnjak obvlada poleg zgolj specifičnega strokovnega znanja tudi druge veščine oz. niso dajali pomena osebnim sposobnostim strokovnjakov, saj skoraj nihče v odgovoru ni navedel, da bi strokovnjak moral:

➤ biti nepristranski;

➤ biti sposoben širšega mišljenja;

➤ imeti sposobnost sodelovanja in biti sposoben za timsko delo;

➤ biti sposoben delovati interdisciplinarno;

➤ razmišljati izven okvirov lastne stroke;

➤ imeti sposobnosti razumske presoje in sprejemanja drugačnih mnenj, torej biti

toleranten;

- imeti komunikacijske sposobnosti;
- **imeti policy analitična znanja;**
- imeti organizacijske sposobnosti.

Teoretična znanja poudarjajo ključni pomen zgoraj navedenih kompetenc raziskovalcev za strokovno, znanstveno raziskovanje, ki je resno in zahtevno. Tudi problemi na lokalni ravni so takšni, da zajemajo več področij in vidikov stroke ter so večplastni, problemska področja, ki sestavljajo en problem pa so lahko različna, zato je potrebno proučiti različne vidike problemov in interdisciplinarno poiskati rešitev.

Župan kot **ključno kompetenco**, ki naj bi jo imeli strokovni sodelavci/analitiki, navaja **reference**, ki so zanj ključnega pomena. Ko se v občini pojavi problematika s specifičnega področja za reševanje katere znotraj občine nimajo potrebnih kadrovskih virov, se župan obrne na kadre, ki imajo izkušnje z reševanjem podobnih primerov, ki imajo reference s posameznih problemskih področij in posledično hitreje in učinkoviteje lahko pridejo do dobrih in učinkovitih rešitev (Šrot 2008).

Analiza odgovorov je torej pokazala, da je **večina svetnikov** kot edino potrebno znanje in kompetenco strokovnjakov, ki bi nudili strokovno podporo pri odločanju, navedla strokovno znanje z obravnavanega področja, torej precej usmerjena strokovna znanja problemskega področja. Na drugi strani **župan** kot ključno kompetenco dojema reference, ki so bistvenega pomena pri izbiri strokovnjakov, ki nudijo strokovno pomoč in podporo pri odločanju. Bistvena pomanjkljivost, ki jo je mogoče zaznati je, da ni nihče navedel znanj o procesih policy delovanja ali kakšnih specifičnih znanj, ki naj bi jih imeli policy strokovnjaki ali analitiki, ampak so dajali prednost drugim znanjem in kompetencam, ki pa so pri izvajanju analiz policy problemov pogosto drugotnega pomena.

6. *Poznavanje pojma think tank*

V Združenih državah Amerike in nekaterih evropskih državah vse bolj pa tudi znotraj Evropske unije postajajo think tanki pomemben akter pri sprejemanju odločitev oz. pri

pripravi strokovnih podlag za odločitve. Ker je strokovna podpora odločanju ključna funkcija think tankov, v diplomski nalogi pa se ukvarjam z vlogo think tankov na lokalni ravni in poskušam ugotoviti prisotnost strokovnjakov in strokovne podpore v Mestni občini Celje, sem svetnike in svetnice ter župana povprašala tudi o njihovi seznanjenosti s pojmom think tank, oz. ali so že slišali ta izraz in kaj si predstavljajo pod tem pojmom.

Večina svetnikov je navedla, da izraza ne pozna, 6 svetnikov pa je precej podrobno opisalo tisto, kar naj bi imenovali think tank. Skupna točka vseh razlag je bila, da naj bi šlo za organizacije, inštitute in skupine strokovnjakov z različnih področij (politika, ekonomija, znanost, ekologija, sociala), ki izvajajo raziskave in so zadolženi za pripravo projektov. Ti ljudje naj bi imeli široka znanja, sposobnost širšega mišljenja in poznali naj bi raznolike pristope k posameznim problemom, praviloma pa naj bi delovali neprofitno in naj bi svetovali in nudili strokovno podporo odločevalcem. Tudi Mestna občina Celje naj bi imela takšno skupino strokovnjakov, ki dela na projektih (npr. na projektu Šmartinsko jezero in Stari grad), vendar pa so to praviloma ljudje, ki so sicer zaposleni v javnih zavodih, javnih podjetjih ali pa so del strokovnih služb Mestne občine Celje.

Ostali svetniki so navajali lastne interpretacije pojma think tank, pri čemer so pojem think tank najpogosteje povezovali z reševanjem problemov, posvetovanjem in skupnim razmislekom o strategijah, ki naj bi povečale učinkovitost dela organizacij.

Župan je sicer že slišal za pojem think tank, vendar pa njegovega pomena ni poznal (Šrot 2008).

Iz odgovorov je torej razvidno, da nekateri svetniki poznajo organizacije, ki se ukvarjajo z analizo javnih politik, in se tudi zavedajo njihovega obstoja in delovanja, nekateri pa za tovrstne organizacije še niso slišali. O vsesplošnem poznavanju pojma think tank v Mestni občini Celje torej ne moremo govoriti, zanimivo pa je, da je znotraj Mestne občine Celje pravzaprav tovrstna oblika organizacije prisotna, sestavljajo pa jo notranji strokovni sodelavci Mestne občine Celje.

4.3 GLOBALNI POMEN STROKOVNE PODPORE PRI ODLOČANJU

4.3.1 Dejanski vidik globalnega pomena strokovne podpore pri odločanju

1. *Mnenje svetnikov in župana Mestne občine Celje o uveljavljenosti strokovno podprtega odločanja v Sloveniji v primerjavi z ZDA in Evropsko unijo*

Strokovna literatura, ki obravnava think tanke in njihovo delovanje navaja, da think tanki izvirajo iz Združenih držav Amerike (v nadaljevanju: ZDA), podrobnejši pregled pa pokaže, da so se od nastanka pa do danes te organizacije razširile povsod po svetu, vedno bolj ustaljena praksa pa je delovanje think tankov tudi na ravni Evropske unije (v nadaljevanju: EU). Za ZDA in Evropo je delovanje teh organizacij že ustaljena praksa, pri nas pa strokovna podpora odločanju šele pridobiva na pomenu. Poleg prenašanja dobrih praks in vplivov medsebojnega učenja na delovanje think tankov in povečanje pomena strokovne podpore odločanju vplivajo tudi globalizacija, transnacionalna gibanja in povezovanje na vseh ravneh. Svetnike in župana Mestne občine Celje sem zato povprašala, kakšno mnenje imajo glede strokovno podprtega odločanja in njegovega pomena v Sloveniji v primerjavi z ZDA in EU.

Analiza odgovorov je pokazala, da se večina svetnikov strinja s trditvijo, da **pri nas** v nasprotju z ZDA in EU **strokovno podprto odločanje še ni tako razvito**, le 4 svetniki pa so bili mnenja, da Slovenija ne zaostaja dosti za ZDA in EU glede pomena stroke pri odločanju in zato se lahko primerjamo z ZDA in EU.

Razloge, da je **Slovenija glede uveljavljenosti strokovne podpore odločanju v primerjavi z ZDA in EU v zaostanku** lahko po mnenju svetnikov razdelimo v naslednje skupine:

➤ Časovni razlog

V EU naj bi bili premalo časa, da bi se lahko strokovna podpora dobro utrdila ali uveljavila, poleg tega pri nas še ni dovolj dolge tradicije strokovno podprtega odločanja, kar pa naj bi se po mnenju svetnikov v prihodnosti izboljšalo, predvsem, ker se učimo na lastnih napakah in ker se tudi pri nas že kažejo potrebe po strokovno podprtem

odločanju.

➤ **Finančni razlogi**

Nanašajo se na pomanjkanje finančnih sredstev političnih strank na lokalni ravni. Večina strank namreč komaj zagotovi dovolj sredstev za lastno preživetje, pogosto imajo stranke težave že pri zagotavljanju administrativne podpore, strokovna podpora pa ustvarja dodatne stroške, za pokritje katerih bi bilo potrebno zagotoviti finančne vire. Odgovornim se pogosto zdi škoda porabljeni denar za plačilo svetovalcev, zato si poskušajo ustrezno strokovno podporo zagotoviti s pomočjo človeških virov znotraj stranke.

➤ **Politični razlogi**

Nanašajo se na politično nezrelost in preferiranje porabe občinskih finančnih sredstev za druge namene, samozadostnost politikov pri sprejemanju odločitev, pomanjkanje politične volje za sprejemanje strokovno podprtih odločitev in dejstvo, da je politična oblast neodgovorna do prihodnjih generacij.

➤ **Kadrovski in institucionalni razlogi**

Kažejo se kot pomanjkanje ustreznega strokovnega in neodvisnega kadra ter nerazvita mreža svetovalnih institucij, obenem pa sodijo v to skupino tudi vplivi posameznih lobijev, ki izvajajo pritisk za sprejemanje bolj političnih in ne toliko strokovnih odločitev.

Mnenja, da **je pri nas strokovna podpora prav tako uveljavljena kot v ZDA in EU**, so trije svetniki iz različnih strank - SLS, DESUS in SD, ki so na funkciji že drugi oz. tretji mandat in imajo vsi visoko izobrazbo, svoje mnenje pa pojasnjujejo z utemeljitvijo:

➤ da so razmere v Sloveniji podobne kot drugod po Evropi. Pri nas sprejete odločitve so prav tako kvalitetne kot tiste, ki jih sprejemajo odločevalci v ZDA ali drugod v EU. Po letu 1991 smo si v Sloveniji zelo prizadevali za to, da bi Slovenija dohitela druge države in bi se jim približala pri sprejemanju kvalitetnih in strokovno podprtih odločitev, kar naj bi ji tudi uspelo, pri tem pa je strokovna podpora kot podlaga odločitvam zelo pridobila na pomenu.

Tudi **župan** Mestne občine Celje se zaveda pomena stroke pri odločanju, vendar pa meni, da se ji pogosto **pripisuje prevelik pomen**, kar lahko privede do konflikta interesov med stroko in politiko. Župan je mnenja, da pri nas v primerjavi z ZDA in EU

res **še ni tako uveljavljeno** strokovno podprto odločanje. Razlog vidi predvsem v časovnem pritisku, ki spremlja sprejemanje odločitev pri nas, saj imajo ZDA in druge države z daljšo tradicijo pomembne odločitve že sprejete, pomembna področja so že urejena, zato si lahko pri sprejemanju odločitev vzamejo več časa in bolj poglobljeno proučujejo več možnih rešitev, medtem ko smo mi med državami, ki moramo še marsikaj storiti in sprejeti še veliko odločitev, tudi ključnih, če želimo razvojno dohiteti te države (Šrot 2008).

Tako večina svetnikov kot župan so mnenja, da ima strokovna podpora odločanju v ZDA in EU v primerjavi s Slovenijo večji pomen. Posledično so odločitve, ki se tam sprejemajo, bolj strokovno podprte, sprejemanje javnih politik pa vključuje več strokovnega premisleka kot odločitve pri nas, kjer obstaja vrsta razlogov, da so pogosto odločitve bolj politično motivirane kot strokovno podprte.

2. Obseg strokovne podpore, ki je podlaga za odločitve pred in po vstopu v Evropsko unijo leta 2004

9 svetnikov (kar predstavlja 43% svetnikov, ki so odgovarjali na anketo), ki opravljajo **mandat od leta 2002** dalje, je odgovorilo, da se je z vstopom v EU **povečala uporaba strokovne podpore** in analiz pri odločanju.

Po mnenju svetnikov je **povečan pomen stroke posledica:**

➤ Priložnosti, ki jih nudi Evropska unija, in zahteve, ki jih postavlja

Po vstopu v EU je Slovenija dobila nove možnosti kandidiranja za evropska sredstva, predpisi za pridobivanje dodatnih sredstev iz skladov EU, ki jih lahko tudi občine dobijo za sofinanciranje projektov, pa so se poostрили. Politični odločevalci na lokalni ravni imajo interes pridobiti sredstva iz EU skladov. Občine morajo zato s svojimi skrbno pripravljenimi projekti kandidirati za ta sredstva. Da lahko kandidirajo, pa morajo priložiti tudi točno opredeljeno strokovno dokumentacijo. Posledica je, da je potrebno posamezne projekte ustrezno strokovno podpreti in zato se je tudi povečala strokovna podpora odločanju v teh primerih. Pri ostalih odločitvah pa naj bi politika še vedno imela prevlado nad stroko.

➤ **Povečanega pretoka informacij in zahtev po strokovno podprtih odločitvah**

Možnosti za pridobivanje informacij iz strokovnih področij komisij so se povečale, povečal se je vsesplošni pretok informacij, povečale pa so se tudi možnosti glede kandidiranja in pridobivanja sredstev za napredek lokalnih skupnosti. Povečan pretok informacij naj bi s sabo prinesel tudi zahteve po večji strokovnosti, saj je bil do sedaj pomen stroke po mnenju nekaterih svetnikov premajhen. Leta 2004 se je na občini formirala tudi EU posvetovalna skupina, ki pripravlja projekte, s katerimi občina kandidira na razpisih za sredstva iz evropskih skladov, uporaba teh sredstev pa je običajno vezana na večje, dolgoročnejše projekte, ki so običajno tudi zahtevnejši in zahtevajo bolj strokovne in poglobljene analize.

➤ **Spremenjena vloga politikov**, ki imajo vedno bolj vlogo povezovalcev in predstavnikov ter bolj kot strokovnjaki postajajo izvajalci, medtem ko strokovne analize zanje opravljajo drugi, npr. think tanki.

Med 7 svetniki in svetnicami, to predstavlja 33% vseh svetnikov, ki so odgovarjali na anketo in opravljajo to funkcijo prvi **mandat od leta 2006**, so 4 svetniki mnenja, da se je po vstopu **povečal pomen strokovnih analiz in raziskav v podporo odločanju**. **Vzrok** za to naj bi bile:

➤ **Zahteve in priložnosti, ki jih nudi EU**

Slovenija ima možnost kandidirati za dodatna sredstva iz skladov EU, kar je za Slovenijo velika priložnost in prednost, vendar pa so razpisne dokumentacije za EU projekte zelo zahtevne. Potrebno je pripraviti strokovne podlage in razlage ter vse projekte tudi strokovno podpreti. Države EU naj bi razvojno bile pred nami, tudi na področju javnih politik in kvalitete odločitev, EU nam predstavlja zgled in vodilo, obenem pa je tudi nadzornik nad odločitvami in njihovo strokovnostjo.

➤ **Trendi globalizacije in transnacionalizacije**

Le-ti prispevajo k večji vidnosti oz. večjemu nadzoru nad državami in njihovimi odločitvami. Odločitve so bolj podvržene preverjanju, ali gre za strokovno izpeljane projekte in odločitve, ki imajo podlago v stroki, poleg tega se države med seboj bolj primerjajo in prevzemajo druga od druge izkušnje in izmenjujejo primere dobrih praks.

Med svetniki, ki so opravljali funkcijo svetnikov **že v obdobju pred vstopom v EU**, pa je 5 svetnikov mnenja, da se z vstopom v Evropsko unijo **ni povečala uporaba strokovne pomoči**, kot **razlog** za to pa navajajo:

➤ **Vkoreninjenost strokovnosti v delo na Mestni občini Celje**

Strokovne službe Mestne občine Celje naj bi že ves čas ravnale v skladu s pravili stroke, odločitve v mestnem svetu pa so vedno politične, podporo dobijo dobro strokovno dobro pripravljene predloge.

➤ **Politični razlogi**

Socialistični režim iz preteklega obdobja naj bi bil pri nas še vedno pregloboko zakoreninjen. V njem je bil drugačen način delovanja in odločanja. Sedaj pa se je ta miselnost obdržala oz. še ni popolnoma izkoreninjena. Obstaja trud po povečanju vloge stroke in strokovnih analiz, vendar je še vedno star način odločanja prevladujoč, politika ima ključno vlogo nad stroko. Drugi politični razlog je, da je vladajoča koalicija v Mestni občini Celje premočna, posledično pa stroka ne dobi prevlade nad političnimi odločitvami, poleg tega je pri nas v splošnem preveč birokracije, institucije so toge, neelastične, zakonodaja pa pogosto neživljenjska.

Župan je prav tako mnenja, da se je **po vstopu v EU povečala vloga stroke in njena uporaba pri sprejemanju odločitev**. Čeprav meni, da pri nas še ni takšnega poudarka na strokovno podprtem odločanju kot v ZDA in EU, pa obenem meni, da se je po vstopu v EU povečal pomen strokovne podpore pri odločanju, kar je po njegovem mnenju tudi posledica zahtevnih razpisnih dokumentacij za pridobivanje evropskih sredstev, kjer so pogoji, ki jim morajo države zadostiti, strogo opredeljeni. Natančno je opredeljeno, kakšne dokumente morajo države predložiti. Posledično je potrebno vključiti v pripravo projektov tudi strokovnjake s posameznih področij, ki izvedejo potrebne raziskave in strokovne analize.

Z vstopom v EU so se povečale zahteve po izvajanju raznovrstnih študij, izvajati so se pričele študije izvedljivosti in razne druge analize, ki so bile nujne za kandidiranje za evropska sredstva. Pri določenih projektih so na Mestni občini Celje pridobili sredstva iz teh skladov, s katerimi so sofinancirali nekatere projekte (npr. gradnjo centralne čistilne naprave ali CERO - regionalni center za zbiranje odpadkov), sredstva so pridobili tudi na razpisih iz skladov za regionalni razvoj, vendar pa je bilo pri tem seveda potrebno priložiti tudi del denarja iz občinskega proračuna. Pri nekaterih projektih ima seveda vlogo sofinancerja tudi država (npr. pri gradnji šol), pri vsakem projektu pa poskuša občina pridobiti tudi druge zainteresirane sofinancerje projektov (Šrot 2008).

Če sklenemo ugotovitve vidimo, da so župan, mestni svetniki in strokovni delavci mnenja, **da se je z vstopom v Evropsko unijo povečala strokovna podpora odločanju.**

Strožji predpisi Evropske unije pri kandidiranju za evropska sredstva in zahtevnejše razpisne dokumentacije, primeri dobre prakse in izmenjava izkušenj pri sprejemanju odločitev z drugimi državami članicami EU so **ključni razlogi za povečanje vloge in uveljavljenosti strokovne podpore odločanju po vstopu v Evropsko unijo.**

4.4 VLOGA STROKOVNE PODPORE ODLOČANJU PRI RAZVOJU

4.4.1 Formalno pravni vidik vloge, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje

Že teorija je pokazala, kako sta znanje in strokovna podpora policy odločanju potrebna za doseganje čim hitrejšega in uspešnejšega razvoja. Pred ugotavljanjem dejanskega vidika vloge, ki jo ima strokovna podpora pri policy odločanju na sam razvoj Mestne občine Celje, pa sem želela s pomočjo podatkov o kazalnikih razvoja in z indeksom razvojne ogroženosti prikazati dejanski razvoj Mestne občine Celje. Le-ta je namreč prikazana kot občina, ki se je v zadnjem času v primerjavi z drugimi občinami in slovenskim povprečjem izjemno razvila in napredovala. V nadaljevanju navajam kazalnike razvitosti in indeks razvojne ogroženosti Mestne občine Celje v primerjavi s slovenskim povprečjem in drugimi Mestnimi občinami, ki kažejo, da v primerjavi z drugimi mestnimi občinami v Sloveniji Celje ne izstopa glede razvitosti, ampak v razvoju celo zaostaja za drugimi občinami, na kar kaže vrednost indeksa razvojne ogroženosti, ki je v Celju najvišji (skupaj z Mestno občino Ptuj).

1. Kazalniki razvitosti Mestne občine Celje

Stopnjo razvitosti občine Celje in ostalih občin je opredelila vlada z indeksom razvojne ogroženosti, ki vključuje kazalnike, predstavljene v teoretičnem delu, sicer pa se je pri izračunavanju indeksa razvojne ogroženosti (IRO) upoštevala statistika, predstavljena v

opombi¹¹, in v spodnji tabeli (glej tabelo 4.2), kjer so prikazani kazalniki za izračun IRO v letu 2006, povzeti po prispevku Pečarjeve in Kavaša (2006: 27, 46-47).

Tabela 4.2: Kazalniki za izračun indeksa razvojne ogroženosti v letu 2006

Vrednosti kazalnikov IRO	Indeks del.mest na št.aktivnega preb. Občine	Bruto dod.vrednost na zaposlenega v 1000 SIT	Dohodnina na preb. V 1000 SIT	Stopnja zap.na območju občine	Stopnja reg. brezposelnosti	Indeks staranja preb.	Opremljenost občine s komunalno infrast., vključno s kult.spomeniki, dostopnimi za javnost	Kazalnik poseljenosti občine	Delež območij Natura 2000 v občini
CELJE	151,5	5.853	1.248.021	55,20%	15,80%	121,2	58,90%	0,0019	1,40%
SLOVENIJA	100	6.131	1.129.177	57,40%	10,80%	100,6	49,90%	0,01	35,50%

Vir: Pečar in Kavaš 2006: 27, 46-47.

Primerjava med Mestno občino Celje in Slovenijo, razvidna iz tabele 4.2, kaže na to, da občina Celje v večini kazalnikov odstopa od povprečja, vendar v negativni smeri, saj skoraj na vseh področjih razvojnih kazalnikov zaostaja za slovenskim povprečjem. Celje dosega boljše rezultate od povprečja pri bruto osnovi za dohodnino, indeksu delovnih mest na število prebivalcev ter v % prebivalcev, ki so priključeni na kanalizacijsko omrežje, sicer pa povsod rahlo zaostaja, še posebej je zaskrbljujoč visok

-
- ¹¹ Dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega je izračunana iz podatkov poslovnega izida gospodarskih družb za leta od 2002 do 2004. Pri tem se upošteva triletno povprečje dodane vrednosti gospodarskih družb in zaposlenih v gospodarskih družbah.
 - Dohodnina na prebivalca je izračunana iz triletnega povprečja podatka o osnovi za dohodnino (od 2002 do 2004) in števila prebivalstva na stanje 30. 6. 2006.
 - Delovna mesta na delovno aktivno prebivalstvo (indeks dnevne migracije) so izračunana iz triletnega povprečja letnih podatkov (od 2002 do 2004) za delovno aktivno prebivalstvo po kraju dela in za delovno aktivno prebivalstvo po kraju bivanja.
 - Indeks staranja prebivalstva na stanje 30. 6. 2006 je izračunan iz podatkov za prebivalstvo staro od 0 -1 4 let in prebivalstvo staro nad 64 let.
 - Stopnja registrirane brezposelnosti (v %) je izračunana iz triletnega povprečja letnih podatkov o številu brezposelnih in triletnega povprečja letnih podatkov o številu aktivnega prebivalstva (od 2002 do 2004).
 - Stopnja registrirane oz. formalne zaposlenosti (v %) je izračunana iz triletnega povprečja letnih podatkov o delovno aktivnem prebivalstvu po kraju bivanja in številu delovno sposobnega prebivalstva na stanje 30. 6. 2006.
 - Delež Nature 2000 (v %) je upoštevan glede na površino posebnih varstvenih območij opredeljenih kot Natura 2000 glede na celotno površino občine (podatek iz leta 2004).
 - Delež prebivalstva priključenega na javno kanalizacijo (v %), je upoštevan glede na podatke o priključenosti prebivalstva na javno kanalizacijo iz popisa 2002.
 - Poseljenost (v km2/preb.) je izračunana glede na število prebivalstva na stanje 30. 6.2006 in površina občin iz leta 2007 (Pečar in Kavaš, 2006: 16-26).

odstotek brezposelnega prebivalstva, pa tudi vrednost indeksa staranja prebivalstva je precej visoka.

Na podlagi kazalnikov so vladne službe izračunale indeks razvojne ogroženosti (v nadaljevanju: IRO), na podlagi katerega se opredeljuje stopnja razvitosti občin. V tabeli 4.3 navajam primerjavo med IRO v Mestni občini Celje in ostalih mestnih občinah v Sloveniji, na podlagi katere je razvidno, da se v primerjavi z drugimi mestnimi občinami v Sloveniji Mestna občina Celje po višini IRO, ki je znašal v letu 2007 **77,3**, v letu 2008 pa **77,2**, nahaja na drugem mestu, takoj za Ptujem, katerega IRO je bil leta 2007 **83,7**, leta 2008 pa **84**. To pomeni, da so glede na IRO vse mestne občine v Sloveniji, razen Mestne občine Ptuj, bolj razvite kot pa Mestna občina Celje.

Najmanjši IRO med mestnimi občinami ima Mestna občina Ljubljana (37,7), kar pomeni, da je glede na upoštevane kazalnike na prvem mestu med slovenskimi občinami po stopnji razvoja. Nižja kot je vrednost indeksa razvojne ogroženosti, višja je namreč stopnja razvitosti občine.

Tabela 4.3: Indeks razvojne ogroženosti v mestnih občinah v Sloveniji v letih 2007 in 2008

Mestna občina	Indeks razvojne ogroženosti 2007	Indeks razvojne ogroženosti 2008
Celje	77,3	77,2
Koper	72,5	75,4
Kranj	69,7	68,9
Ljubljana	38,5	37,7
Maribor	74,1	74
Murska Sobota	76,6	74,9
Nova Gorica	74,2	73,4
Novo mesto	57,6	57,4
Ptuj	83,7	84
Slovenj Gradec	73,9	73,5
Velenje	67,9	67,3

VIR: Vlada RS (2007); Vlada RS (2008).

Želela bi le še opozoriti, da je pri opredeljevanju indeksa razvojne ogroženosti občine kot kazalca razvitosti občine, na podlagi katerih se v Sloveniji dodeljujejo sredstva iz

strukturnih skladov, prišlo do opozarjanja na probleme enačenja obeh pojmov (razvoje ogroženosti in razvitosti). Indeks naj bi bil namreč zastavljen tako, da se marsikatera občina, ki se nahaja zelo visoko na lestvici razvitosti in zato ne bo dobila zelenih sredstev, v realnosti srečuje z mnogimi problemi, ki jih indeks ni zaobjel, so pa pomemben del in stalnica življenja v občini. Indeks naj zato ne bi bil preveč dobro zastavljen, pojavila pa so se tudi ugibanja o njegovi relevantnosti (Žargi 2008; Čepin 2008).

4.4.2 Dejanski vidik vloge, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje

1. Mnenje svetnikov, župana in strokovnih delavcev Mestne občine Celje o vplivu strokovne podpore odločanju na razvoj Mestne občine Celje

Analiza mnenja mestnih svetnikov o vlogi, ki jo ima strokovna podpora odločanju pri razvoju Mestne občine Celje je pokazala, da je **11** od 21 anketiranih **svetnikov** (torej več kot polovica svetnikov) mnenja, da strokovna podpora odločanju predstavlja **KLJUČNI dejavnik** sprejemanja **kvalitetnih rešitev problemov**, le s pomočjo strokovne podpore se lahko sprejemajo kvalitetne javne politike in posledično je strokovna podpora **POMEMBEN dejavnik**, ki prispeva k **boljšemu in hitrejšemu razvoju občine**.

7 svetnikov in svetnic je mnenja, da strokovna podpora pri odločanju sicer **IMA velik vpliv** na **sprejetje boljših in kvalitetnejših odločitev** in javnih politik, vendar pa strokovna podpora **NI med pomembnejšimi dejavniki**, ki vplivajo na **razvoj občine**.

Le eden izmed svetnikov, predstavnik stranke DESUS, ki funkcijo opravlja že drugi mandat, je mnenja, da strokovna podpora odločanju lahko **le malo vpliva** na **sprejemanje boljših in kvalitetnejših rešitev** in boljših javnih politik, vendar pa **NIMA vpliva na boljši in hitrejši razvoj občine**.

Glede na odgovore v anketah lahko rečemo, da se mestni svetniki v Mestni občini Celje v veliki meri strinjajo, da je strokovna podpora pri odločanju pomembna pri sprejemanju kvalitetnih, dobrih odločitev, ne strinjajo pa se vsi popolnoma, da ima

strokovna podpora tudi pomembno vlogo pri hitrejšemu in uspešnem razvoju občine. Dva izmed svetnikov sta opozorila tudi na dejstvo, da se v Mestni občini Celje ustvarja vtis, da je občina med zelo razvitimi slovenskimi občinami, da je Celje hitro rastoča in razvijajoča se občina, vendar pa posamezni segmenti, pomembni za razvoj v Mestni občini Celje, stagnirajo, na določenih področjih razvoja pa Mestna občina Celje precej zaostaja za ostalimi slovenskimi občinami ter slovenskim povprečjem. Svetnika sta še posebej opozorila na stanovanjsko problematiko, ki se v Mestni občini Celje sicer poskuša rešiti, vendar je še vedno precej manj stanovanj glede na potrebe, obenem pa je s stanovanjskega vidika premalo poskrbljeno tudi za potrebe upokojencev. Tudi povprečje plač naj bi bilo v Mestni občini Celje glede na stanje v ostalih lokalnih skupnostih v Sloveniji na drugi polovici lestvice, možnosti za razvoj novih delovnih mest so slabe oz. minimalne, velik problem pa je tudi zaposljivost mladih, saj je velik delež brezposelnih prvih iskalcev zaposlitve.

Mestna občina Celje naj bi bila na videz torej med zelo razvitimi občinami, v občini se veliko gradi in investira, vendar pa se življenjski pogoji za prebivalce ne izboljšujejo, socialni položaj prebivalcev pa je glede na kazalnike razvitosti v drugi polovici slovenskih občin.

Župan se strinja, da ima **strokovna podpora odločanju** na lokalni ravni **pomembno vlogo** in je **pomemben, ne pa tudi ključen dejavnik za boljše in kvalitetnejše reševanje problemov**, obenem pa je po njegovem mnenju **strokovna podpora odločanju pomemben dejavnik, ki prispeva k boljšemu in hitrejšemu razvoju občine** (Šrot 2008).

Po mnenju župana naj bi šlo pri odločanju za mešanico sreče in stroke, saj je ključnega pomena, da si ob pravem času na pravem mestu. Stroka sicer lahko ima vpliv pri sprejemanju odločitev, strokovnjaki lahko dajo svoje mnenje, vendar pa so glavne odločitve vedno prepuščene odločevalcem, ki odločajo po svoji vesti in prepričanju, da bodo sprejete najboljše možne odločitve ne glede na to, ali v celoti v skladu s priporočili stroke ali ne. Tudi v Mestni občini Celje je že prišlo do konfliktov med stroko in politiko, do različnih mnenj med županom in občinsko upravo ter strokovnjaki, ki so predlagali drugačne strokovne rešitve, kot so bili interesi uprave in župana (Šrot 2008).

Župan je sicer opozoril, da se **marsikaj deklarira kot stroka** in na občino pogosto

prihajajo predlogi, ki naj bi nudili strokovno podlago in naj bi ponujali najboljše možne rešitve problemov, kar pa običajno ne olajša procesa odločanja in je sprejemanje odločitev še oteženo, saj pogosto poskuša preveč **strokovnjakov vplivati na odločanje**. Ekonomisti, pravniki in razni drugi tehnični profili imajo lahko različne poglede na iste probleme, vendar pa mnenje strokovnjakov lahko predstavlja le pomoč pri odločanju, končno odločitev pa odločevalci vedno sprejmejo sami, po lastni presoji in na podlagi pripravljene dokumentacije s strani strokovnih delavcev občine ter zunanjih sodelavcev, kadar je to potrebno, odgovornost za odločitve pa je zgolj v rokah odločevalcev (Šrot 2008).

Mnenje svetnikov in župana o vplivu strokovne podpore odločanju na razvoj se torej razlikuje, saj večina svetnikov meni, da je strokovna podpora ključni dejavnik sprejemanja kvalitetnih odločitev, medtem ko župan sicer meni, da pri tem igra stroka pomembno vlogo, ni pa ključni dejavnik, saj je pogosto lastna presoja pomembnejša kot strokovni predlogi za sprejemanje dobrih javnih politik. Na drugi strani se oboji - tako svetniki kot župan - strinjajo, da je stroka pomemben dejavnik, ki lahko pomembno vpliva na hitrejši in uspešnejši razvoj občine.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

V današnjem modernem političnem okolju sta globalizacija in regionalizacija ključna procesa, ki vplivata na politični, ekonomski, socialni in kulturni vidik življenja. Z globalizacijo prihaja do brisanja meja, do poglobljanja družbe, oblikovanja transnacionalnih akterjev, ki se povezujejo v omrežja pa tudi v transnacionalne think tanke, predvsem na področjih, ki so globalnega značaja, takšnih pa je tako ali tako večina področij.

V globalni družbi, v kateri živimo, postaja znanje ključnega pomena za razvoj, saj izmenjava informacij, dobrih praks, izkušenj, znanja, medsebojno komuniciranje s ciljem izobraževanja in druge izobraževalne aktivnosti prinašajo podlage, ki omogočajo boljše odločanje, posledično pa tudi boljšo kvaliteto življenja. Strokovna podlaga odločanju je namreč ključnega pomena za sprejemanje odločitev, ki niso zgolj politično motivirane, ampak vključujejo strokovne podlage in utemeljitve ter dokaze o njihovi kvaliteti.

Če prenesemo idejo o nujni prisotnosti strokovnega znanja in vedenja pri odločanju na globalni ravni, lahko podobno rečemo tudi o odločanju na lokalni ravni. Raziskovanje, študije in analize morajo biti kot oblika znanja vključeni v politično odločanje, saj so le javne politike, ki imajo podlago v nekih dokazljivih dejstvih, lahko kvalitetne in uspešne. Think tanki kot organizacije, ki se ukvarjajo s celovitim multidisciplinarnim analiziranjem policy tematik, bi se posledično morali vključevati v policy procese na vseh ravneh: lokalni, nacionalni in nadnacionalni. O vključevanju think tankov na nacionalni in še posebej na nadnacionalni ravni v svetu obstaja veliko literature in dejanskih projektov, na katerih so ti think tanki delali. Na lokalni ravni pa je zgodba drugačna, saj v literaturi ni veliko govora o delovanju think tankov na subnacionalnih ravneh.

Pregled stanja pri nas kaže, da sicer obstajajo organizacije, ki bi jih po klasifikacijah lahko uvrstili med think tanke, vendar pa se te organizacije pogosto ne deklarirajo kot takšne oz. nastopajo z drugimi imeni, tako da bi morda lahko celo napačno sklepali, da think tankov pri nas ni. Nekatere tuje raziskave sicer navajajo tudi imena slovenskih

think tankov, vendar pa je zelo verjetno, da je v Sloveniji prisotnih še več takšnih organizacij, ki pa se deklarirajo z drugim imenom.

Če povzamem **ključna spoznanja o vlogi in pomenu strokovne podpore odločanju ter think tankih v Mestni občini Celje** lahko rečem, da ima v Mestni občini Celje pri sprejemanju odločitev ključno vlogo župan skupaj z občinsko upravo, medtem ko mestni svetniki ostajajo v ozadju kot formalni odločevalci, ki pa pogosto odločajo zgolj za ali proti določenemu predlogu, na vsebino le-tega pa prav veliko vpliva nimajo. Zagotavljanje strokovne podpore odločevalcem je v rokah notranjih think tankov, ki jih tvorijo zaposleni v strokovnih službah občine, medtem ko ni v navadi, da bi pripravo strokovnih predlogov ali možnih rešitev problemov prepuščali zunanjim institucijam. Župan najbolj zaupa svojim strokovnim službam in zaposlenim v njih, zato imajo oni ključno vlogo analitikov in raziskovalcev problemov in možnih rešitev.

Čeprav se župan, svetniki pa tudi strokovne službe Mestne občine Celje strinjajo, da je vloga strokovne pomoči pomemben dejavnik, ki vpliva na hitrejši in uspešnejši razvoj občine, in da je v odločanje potrebno vključiti stroko, pa je med njimi možno opaziti pomembne **razlike v mnenju** o vlogi in pomenu policy analize ter strokovnih podlag za odločitve v Mestni občini Celje. **Župan** daje stroki precej manjši pomen kot mestni svetniki, saj je mnenja, da lahko stroka in njeni nasveti pogosto naredijo več škode kot koristi oz. da preveč strokovnih predlogov še otežuje odločanje, medtem ko je pogosto odločanje po lastni presoji najboljša rešitev. Po njegovem mnenju je obseg strokovne podpore v občini zadovoljiv in je včasih vmešavanja stroke celo preveč. **Mestni svetniki** na drugi strani čutijo v občini potrebo po večjem vključevanju stroke pa tudi njih samih v pripravo predlogov strokovnih rešitev, saj so prepričani, da imajo premalo strokovne podpore in informacij pred odločanjem, in da je v Mestni občini Celje stroka prepogosto podrejena politiki. Svetniki so tudi mnenja, da bi neodvisne in nepristranske analize javnih politik in problemov lahko v večji meri izvedle zunanje, neodvisne institucije oz. bi jih bilo potrebno vsaj pogosteje in aktivneje vključiti v iskanje rešitev tudi takrat, ko notranje strokovne službe že delajo na problemu. **Strokovni delavci** delijo mnenje s svetniki, in sicer je po njihovem prepričanju vloga strokovne podpore premajhna, stroka kot pomemben sodelujoči akter pri pripravi kvalitetnih predlogov pa je pogosto zapostavljena oz. jo politika preglasi. To sicer ne pomeni, da si strokovni delavci želijo več analiz in študij s strani zunanjih institucij, ampak se jim zdi, da se tudi

njihovi lastni predlogi, ki jih pripravijo, prepogosto ne upoštevajo ali ne upoštevajo v celoti.

Župan ima sicer o vseh zadevah, ki se odvijajo v občini, precej več informacij kot mestni svetniki, saj je odgovoren za vodenje občine, poleg tega je tam tudi stalno prisoten, ves čas je v stiku z občinsko upravo in njenimi strokovnimi službami ter je tudi prvi soočen s problemi, ki se na ravni občine pojavijo. Na drugi strani mestni svetniki svojo funkcijo opravljajo neprofesionalno, s problemi se soočajo na sejah mestnega sveta ter preko gradiv, ki jih zanje pripravljajo strokovne službe Mestne občine Celje, na sejah mestnega sveta pa sprejemajo odločitve, kar pa običajno pomeni, da zgolj potrdijo ali zavrnejo predlog možne rešitve problema, ki ga pripravijo strokovne službe občine. Tako so svetniki dejansko odvisni od informacij, ki jim jih posredujejo strokovne službe ali pa od lastne iniciative ter želje po poglobljenih analizah možnih rešitev problemov ali problemov samih. Posledično se svetniki pogosto čutijo prikrajšane za pomembne podatke in informacije ter čutijo pomanjkanje strokovne podpore oz. pomanjkanje dobro pripravljenih strokovnih predlogov.

Pri analizi odgovorov sem poskusila povezati odgovore svetnikov s socio-demografskimi karakteristikami, vendar se je izkazalo, da ni možno govoriti o statistično značilnih lastnostih za posamezne skupine, saj so se odgovori svetnikov zelo razlikovali in ni bilo možno opaziti očitnih podobnosti ali razlik v mnenjih glede na posamezne karakteristike. Izkazalo pa se je, da so bili na ankete najbolj odzivni člani stranke DESUS, saj so odgovorili vsi trije, ki sedijo v mestnem svetu, najmanj pa svetniki iz stranke SLS, saj so od 8 svetnikov, ki so v mestnem svetu, odgovorili le 3. Najbolj kritičen odnos do odnosa stroka-politika v Mestni občini Celje so pokazali svetniki stranke LDS, SD in DESUS, LDS najbrž zato, ker je v primerjavi s prejšnjimi volitvami izgubila kar nekaj sedežev in je sedaj v nekakšni opoziciji, prav tako imajo v SD samo 4 svetnike, medtem ko so svetniki iz stranke DESUS najbolj kritični med vsemi, še posebej zato, ker se za upokojska vprašanja na področju občine bolj malo poskrbi.

Ključna ugotovitev analize je dejstvo, da bi glede na pridobljene podatke težko enostavno potrdila ali zavrnila postavljeno hipotezo. Ugotovila sem, da je strokovna podpora odločanju kot globalen trend vse bolj razširjena, njen pomen v svetu se

povečuje in tudi pri nas sta se po vstopu Slovenije v EU pomen in vloga strokovne podpore odločanju močno povečala, ne samo na nacionalni ampak tudi na lokalni in nadnacionalni ravni, kar je opazno tudi na ravni Mestne občine Celje. Strokovna podpora, ki jo think tanki lahko nudijo kot nosilci in razširjevalci znanja odločevalcem, je namreč tudi pomemben dejavnik razvoja, ki je ena izmed ključnih prioritiet Evropske unije. Kljub temu se odločitve v Mestni občini Celje še vedno sprejemajo bolj na podlagi politične volje kot strokovnih podlag, kar je delno tudi posledica dejstva, da ima župan zelo veliko vlogo pri odločanju in izbiri možnih rešitev problemov, medtem ko mestni svet v veliki meri zgolj potrjuje predloge, ki so jim posredovani na sejah mestnega sveta. Zaposleni v strokovnih službah so ključni izvajalci analiz in študij, medtem ko zunanje strokovne institucije nastopijo zgolj v primeru pomanjkanja informacij, nimajo pa vloge analitikov policy problemov in javnih politik v Mestni občini Celje.

Po drugi strani je Mestna občina Celje občina, ki je doživela precej hiter, uspešen razvoj, kar lahko v veliki meri pripišemo tudi in predvsem strokovni podpori odločanju, čeprav ta v večji meri prihaja od strokovnjakov znotraj mestne uprave. Ugotovila sem namreč, da so tako župan, svetniki kot tudi strokovni delavci, zaposleni na Mestni občini Celje mnenja, da je strokovna podpora odločanju pomemben dejavnik, ki vpliva na hitrejši in uspešnejši razvoj občine in ker je cilj seveda čim uspešnejši razvoj, je potrebno pri odločitvah upoštevati tudi vplive in predloge stroke.

Ob koncu bi želela opozoriti še na potreben razmislek o iskanju novih možnosti in virov informacij pred odločanjem, med katere sodi tudi izvajanje strokovnih študij in analiz s strani think tankov. Da bi se to uresničilo, bi bilo potrebno zagotoviti večji delež finančnih sredstev, ki se namenjajo za analize in študije v proračunu, potrebno bi bilo spremeniti pretekle vzorce odločanja, kjer so bile odločitve izrazito politične in so se sprejemale ne glede na opozorila s strani stroke, pomembno bi bilo tudi odpraviti nezaupanje v zunanje institucije in zanašanje zgolj na notranje resurse, vse to pa bi vsekakor pripeljalo do odločitev, ki bi temeljile bolj na strokovnih podlagah in dejanskih dokazih, ključni cilj njihovega sprejemanja pa bi poleg reševanja specifične problematike bil doseči hitrejši in uspešnejši razvoj.

6. VIRI IN LITERATURA

Literatura:

Abelson, Donald (2002): *Do think tanks matter: assessing the impact of public policy institutes*. Montreal: McGill Queen's University Press.

Colebatch, Hal K. (2006): »What work makes policy?«. *Policy Sciences* 39(4), 309-321.

Dennis, Everette E. in David L. Stebenne (2003): Requiem for think tank. The life and death of the Gannett center at Columbia, 1984-1996. *The International journal of Press/Politics* 8(2), 11-35.

Dunn, William N. (1994): *Public policy analysis: an Introduction*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall Inc.

Fink Hafner, Danica (2001): Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti. V Dejan Jelovac (ur.): *Jadranje po nemirnih vodah managementa nevladnih organizacij*, 53-69. Ljubljana: Zavod Radio Študent.

Grdešić, Ivan (2006): *Osnove analize javnih politika: policy analiza*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

Hanekom, S. X. (1987): *Public policy: Framework and Instrument for Action*. Johannesburg: Macmillian.

Hogwood, Brian W. in Lewis. A. Gunn (1984): *Policy analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.

Kustec Lipicer, Simona (2002): Organizacije za analizo javnih politik ali think – tanks. V Danica Fink Hafner in Damjan Lajh (ur.): *Analiza politik*, 83-102. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Lindblom, Charles E. (1959): The science of muddling through. V Thomas A. Birkland: *An introduction to policy process: theories, concepts, models*, 2.izdaja, 79-88. Armonk, NY: M.E.Sharpe.

McGann, James G. in Kent. R. Weaver (2000): *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*. Somerset, New Jersey: Transaction Publishers.

McGann, James G. in Erik C. Johnson (2006): *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Pub.

Potůček, Martin, Lance T. LeLoup, György Jenei in László Váradi, ur. (2003): *Public policy in Central and Eastern Europe: theories, methods, practices*. Bratislava: NISPAcee.

Rich, Andrew (2004): *Think tanks, public policy, and the politics of expertise*. Cambridge: University press.

Ripley, Randall B. (1985): *Policy Analysis in political science*. Chicago: Nelson-Hall Publishers.

Stone, Diane, Andrew Denham in Mark Garnett, ur. (1998): *Think tanks across nations: a comparative approach*. Manchester: Manchester University press.

Theodoulou, Stella Z. in Matthew Alan Cahn, ur. (1995): *Public policy: The Essential readings*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.

Thunert, Martin (2004): Think tanks in Germany. *Society* 41(4), 66-69.

UNDP - United Nations Development Program (2003): *Thinking the Unthinkable: From Thought to Policy. The Role of Think Tanks in Shaping Government Strategy: Experiences from Central and Eastern Europe*. Bratislava: UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States.

Wallace, William (2004): Ideas and influence. V Diane Stone (ur.) idr.: *Think tanks across nations: a comparative approach*, 223-230. Manchester: Manchester University press.

Weimer, David L. in Aidan R. Vining (2005): *Policy analysis: concepts and practice, 4th edition*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.

Weiss, Carol H., ur. (1992): *Organisations for Policy Analysis: Helping Government Think*. Newbury Park, London, New Delhi: SAGE publications.

Viri:

Adam, Frane, Borut Rončević in Matevž Tomšič (2004): *Socialni kapital – za SRS*. Dostopno na <http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/dokumenti/sockap.pdf> (13. maj 2008).

Čepin, Matjaž (2008): »Indeks z več obrazi?«. *Gorenjski glas*, 9. junij. Dostopno na http://www.gorenjskiglas.si/novice/plus_aktualno/index.php?action=clanek&id=22113 (9. junij 2008).

Dunn, William N. (1996): »A look inside think tanks«. *Economic reform today* (3), 39-45. Dostopno na http://www.cipe.org/publications/ert/e21/E21_05.pdf (3. februar 2008).

Ebele, Juliette in Stephen Boucher (2006): *Think tanks in Central Europe: From the Soviet legacy to the european acquis*. Dostopno na <http://www.freedomhouse.hu/pdfdocs/Think%20Tanks%20in%20Central%20Europe.pdf> (14. februar 2008).

Freedom House Europe (2006): *Think tanks in Central Europe and Eurasia: a selective directory, 3rd edition*. Dostopno na <http://www.freedomhouse.hu/pdfdocs/25-Slovenia.pdf> (14. april 2008).

Hart, Paul (2006): *Think Tank transformations: From knowledge for policy to transnational idea brokerage. Paper presented at GovNet conference, Canberra 28.-30. November*. Dostopno na http://govnetconference2006.anu.edu.au/papers_etc/hart.pdf (14. maj 2008).

International centre for policy studies (2001): *Generic policy analyst draft competency profile*. Dostopno na http://www.icps.com.ua/doc/policy_analyst_eng.pdf (19. marec 2008).

Intervju z Bojanom Šrotom, županom Mestne občine Celje. Celje, 24. 4. 2008.

Intervju s Tino Kramer, direktorico občinske uprave Mestne občine Celje. Celje, 24. 4. 2008.

Intervju z Nino Mašat Strle, strokovno sodelavko Oddelka za okolje in prostor na Mestni občini Celje. Celje, 13. 5. 2008.

Intervju z Emilom Kolencem, mestnim svetnikom svetniške skupine DESUS. Celje, 13. 5. 2008.

Intervju z Jožefom Bučerjem, mestnim svetnikom svetniške skupine DESUS. Celje, 13. 5. 2008.

Intervju z Darjo Zabukovec, strokovno sodelavko službe za prostorsko načrtovanje in evropske zadeve na oddelku za okolje in prostor na Mestni občini Celje. Celje, 16. 5. 2008.

Intervju z Vladom Koželom, strokovnim sodelavcem s področja kulture na oddelku za družbene dejavnosti na Mestni občini Celje. Celje, 16. 5. 2008.

Intervju z Željkom Ciglerjem, strokovnim sodelavcem z oddelka za družbene dejavnost na Mestni občini Celje. Celje, 22. 5. 2008.

Kovacs, Roland (2006): *Think Tanks: Cornerstone of democracy*. Dostopno na <http://www.freedomhouse.hu/pdfdocs/Overview%20Essay.pdf> (14. april 2008).

Krastev, Ivan (2001): Think tanks: making and faking influence. *Journal of Southeast European and Black sea studies* 1(2), 17-38. Dostopno na www.efc.be/cgi-bin/articlepublisher.pl?filename=IK-SE-03-01-1.html (17. marec 2008).

Ladi, Stella (1999): *Globalization, Think Tanks and policy transfer. Paper presented in the World Bank Conference of the Global Development Network Bonn, Germany 5. - 9. December*. Dostopno na http://citeseer.ist.psu.edu/cache/papers/cs/13564/http://zSzzSzorion.forumone.comzSzgdnetzSzfzfiles.fcgzSz103_policytransfer.PDF/ladi99globalization.pdf (17. februar 2008).

McGann, James G. (2000): How are think tanks coping with future. *The Futurist* 34(6), 16-23. Dostopno na <http://web.ebscohost.com.nukweb.nuk.unilj.si/ehost/pdf?vid=4&hid=117&sid=88621e51-6eb8-4f95-8eed-db7e5dff539c%40sessionmgr107> (16. februar 2008).

McGann, James G. (2002): *Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy*. Dostopno na <http://www.fpri.org/enotes/thinktanks.20021216.mcgann.transnationalforeignpolicy.html> (8. februar 2008).

McGann, James G. (2007a): *Global trends and transitions: 2007 Survey of Think Tanks*. Dostopno na <http://www.civilsociety.oas.org/Pages/Findings%20Global%20Survey%20of%20Think%20Tanks.pdf> (17. maj 2008).

McGann, James G. (2007b): *The global »go to Think tanks«: The leading Public Policy Research Organisations in the world*. Dostopno na <http://www.fpri.org/research/thinktanks/mcgann.globalgotothinktanks.pdf> (14. april 2008).

Mestna občina Celje (2003): *Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Celje*. Dostopno na http://www.celje.si/uprava/documents/Odlok_MOC.pdf. (19. maj 2008).

Mestna občina Celje (2006): *Statut Mestne občine Celje*. Dostopno na (http://www.celje.si/uprava/documents/ms_statut.pdf) (17. marec 2008).

Mestna občina Celje (2007): *Proračun Mestne občine Celje za leto 2007*. Dostopno na <http://www.celje.si/uprava/documents/proracun2007.pdf> (20. maj 2008).

Mestna občina Celje (2008a): *Poslovník mestnega sveta Mestne občine Celje*. Dostopno na http://www.celje.si/uprava/documents/ms_poslovník2.pdf. (19. maj 2008).

Mestna občina Celje (2008b) *Proračun Mestne občine Celje za leto 2008*. Dostopno na <http://www.celje.si/uprava/documents/proracun2008.pdf> (20. maj 2008).

Mestna občina Celje (2008c): *Vloge in pristojnosti mestnega sveta*. Dostopno na (http://www.celje.si/uprava/cgi/MOC.cgi?page=doc&doc=ms_pristojnosti) (5. maj 2008).

NIRA (2005a): *Nira's world directory of world Think Tanks*. Dostopno na <http://www.nira.or.jp/past/ice/nwdtt/2005/IDX2/index6.html#Slovenia> (14. april 2008).

NIRA (2005b): *Nira's world directory of world Think Tanks. Introduction*. Dostopno na <http://www.nira.or.jp/past/ice/nwdtt/2005/intro/intro.html> (14. april 2008).

Notre Europe (2006): *Think Tanks*. Dostopno na <http://www.notre-europe.eu/en/links/think-tanks/> (14. maj 2008).

Občina Jesenice (2005): *Strategija razvoja občine Jesenice*, sprejeta 29. septembra 2005. Dostopno na <http://www.sociala-jesenice.net/dox/strategija-razvoja-2006.pdf> (15. maj 2008).

Pečar, Janja in Damjan Kavaš (2006): *Metodologija izračuna indeksa razvojne ogroženosti za obdobje od 2007 do 2013*. Dostopno na http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2006/dz06-06.pdf (17. februar 2008).

Rus Debeljak, Barbara (2007): *Intervju --- vprašalniki --- ankete --- ocenjevalne lestvice --- sociometrična tehnika --- projekcijske tehnike --- psihološki test*. Dostopno na <http://www.gimjes.si/catalog/datoteke/tehnikedr-20071024001442.pdf> (14. februar 2008).

Schneider, Jiri (2002): *Think tanks in Visegrad Countries (From policy research to advocacy)*. Dostopno na www.policy.hu/schneider/FRP.html (8. april 2008).

Slovenska tiskovna agencija (2008): *Dosledna podpora znanju ključna za uspeh v dobi globalizacije*, 15. maj. Dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=1271142&pr=1> (15. maj 2008).

Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve (2008): *Lizbonska strategija*. Dostopno na http://www.svez.gov.si/si/aktualne_teme/lizbonska_strategija/ (16. februar 2008).

Stone, Diane (2000a): Think tanks, global lesson-drawing and networking social policy ideas. *Global Social policy* 1(3), 338-360. Dostopno na: <http://partneraccess.oclc.org.nukweb.nuk.unilj.si/wcpa/servlet/OUFrame;jsessionid=5A24AB52E2D55BAE82E066C4A3EA0618.one?url=http%3A%2F%2Ffirstsearch.oclc.org%2FWebZ%2FDARead%3Fsessionid%3D0%3Akey%3D14680181%25282001%25291%253A3%253C338%253ATTGLAN%253E%25260%25263010f81c7ccdc37a274cf9feadff14872adc4a6468058f41654ba7311280832%26isFromResolver%3Dtrue%26resolverLinkApi%3Ddaa&title=%26OpenUrl.FullText%3B&sessionid=5A24AB52E2D55BAE82E066C4A3EA0618.one> (11. februar 2008).

Stone, Diane (2000b): Think tanks transnationalisation and non profit analysis, advice and advocacy. *Global Society* 14(2), 153-172. Dostopno na

<http://web.ebscohost.com.nukweb.nuk.unilj.si/ehost/pdf?vid=2&hid=120&sid=04224264-4e93-409a-a55f5131de0008b1%40sessionmgr109> (15. februar 2008).

Stone, Diane (2001): *Getting research into policy*. Dostopno na <http://www.gdnet.org/rapnet/pdf/Beyond%20Economics%20Stone.pdf> (20. februar 2008).

Stone, Diane (2005): *Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition. Paper prepared for the Asian Development Bank Institute Symposium: "How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam"*, 31st August. Dostopno na <http://www.adbi.org/files/2005.09.dp36.think.tanks.jfppt.pdf> (11. februar 2008).

Stone, Diane (2007): *Recycling Bins, Garbage Cans or Think Tanks? Contesting Three Myths Regarding Policy Analysis Institutes*. Dostopno na <http://cps.ceu.hu/knowledgenetworks.php> (11. februar 2008).

Stone, Diane, Simon Maxwell in Michael Keating (2001): *Bridging research and policy*. Dostopno na <http://www.gdnet.org/pdf/Bridging.pdf> (4. marec 2008).

Svet za znanost in tehnologijo Republike Slovenije (2003): *Izhodišča in usmeritve nacionalnega raziskovalnega in razvojnega programa*, sprejeta 11. marca 2003. Dostopno na http://www.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/doc/NRRP_2006-2010/IU_NRRP_2003.pdf (11. april 2008).

Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (2007): *Poročilo o razvoju 2007*. Dostopno na http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2007/POR_2007.pdf (16. maj 2008).

Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (2005): *Strategija razvoja Slovenije*, sprejeta 23. junija 2005. Dostopno na http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/projekti/02_StrategijarazvojaSlovenije.pdf (16. marec 2008).

Vlada Republike Slovenije (2006): *Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007–2013*. Ljubljana: Uradni list RS, št. 23/2006. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72042> (15. maj 2008).

Vlada Republike Slovenije (2007): *Sklep o določitvi stopnje razvitosti občin za leto 2007*. Ljubljana: Uradni list RS, št. 70/2007. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200770&stevilka=3834> (17. maj 2008).

Vlada Republike Slovenije (2008): *Sklep o določitvi stopnje razvitosti občin za leto 2008*. Ljubljana: Uradni list RS, št. 43/2008. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200843&stevilka=1894> (17. maj 2008).

Warder, Michael (1994): The role of think tanks in shaping public policy. *Vital speeches of the day* 60(14), 434-437. Dostopno na <http://web.ebscohost.com.nukweb.nuk.unilj.si/ehost/pdf?vid=5&hid=117&sid=88621e51-6eb8-4f95-8eed-db7e5dff539c%40sessionmgr107> (16. februar 2008).

Zakon o lokalni samoupravi (2005). Ljubljana: Uradni list RS, št. 100/2005. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005100&stevilka=4347> (16. februar 2008).

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2005). Ljubljana: Uradni list RS, št. 93/2005. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200593&stevilka=4020> (16. februar 2008).

Žargi, Štefan (2008): »Smo manj ogroženi tudi razviti?«. *Gorenjski glas*, 9. junij. Dostopno na http://www.gorenjskiglas.si/novice/plus_aktualno/index.php?action=clanek&id=22115 (9. junij 2008).

Izpolnjeni anketni vprašalniki:

21 izpolnjenih anketnih vprašalnikov mestnih svetnikov od 33 poslanih po pošti.

7. PRILOGE

Priloga A: ANKETNI VPRAŠALNIK ZA ŽUPANA IN MESTNE SVETNIKE

- Ime in priimek: _____
- Spol: M Ž
- Starost: _____
- Stopnja formalne izobrazbe: _____
- Stranka, ki jo zastopam v mestnem svetu: _____
- Funkcijo mestnega svetnika v MO Celje opravljam (neprekinjeno) od leta:

1. Navedite prosim, kateri so glavni viri informacij in podatkov, ki jih uporabljate pred sprejemanjem odločitev in na kakšen način pridobivate te informacije? Navedite tudi na kakšen način se seznanjate z novimi viri informacij?

2. Ali menite, da ste dovolj podrobno seznanjeni s problemi in možnimi rešitvami problemov, o katerih odločate? Ali bi pred odločanjem potrebovali več strokovnega znanja in informacij in bi se morali pogosteje obrniti na strokovno podporo, ki ima potrebna znanja, da svetuje in pomaga vam odločevalcem pri odločanju? Pojasnite, zakaj da oz. zakaj ne.

3. Obkrožite DA ali NE: Ali ste se pred sprejetjem kakšne odločitve ali po sprejetju programa že kdaj obrnili na kakšno skupino strokovnjakov, ki je izdelala analizo možnih rešitev problema ali ovrednotila možne program ali rešitve?

DA

NE

4. V primeru, da ste na prejšnje vprašanje odgovorili z DA, pojasnite za kakšno odločitev/program (na katerem področju) je šlo, na koga ste se obrnili za strokovno podporo (pomoč) ter za kakšno obliko strokovne podpore je šlo v tem primeru (primerih). Če ste odgovorili z NE, to vprašanje preskočite.

5. Ali menite, da se pred sprejemanjem odločitve ali programa, ki naj bi rešil določen problem dovolj podrobno preuči vse možne posledice in učinke, ki jih bo ta odločitev imela (na občino, ljudi v njej, ostale javne politike...)?

6. Ali menite, da se pred odločanjem izvede PREMALO – DOVOLJ - PREVEČ analiz možnih rešitev problemov, o katerih odločate? Obkrožite eno od možnosti.

Če ste na vprašanje št. 6 odgovorili s premalo odgovorite na vprašanje št.7, sicer to vprašanje preskočite in pojdite na vprašanje št.8.

7. Kateri so po vašem mnenju glavni razlogi za pomanjkanje strokovnih analiz in raziskav posameznih predlogov?

8. a) Ali se v proračunu vaše občine del finančnih sredstev namenja za strokovne analize in raziskave možnih rešitev problemov, oz. kolikšen del denarja namenjate tudi strokovnemu proučevanju programov pred ali po njihovem sprejetju?

DA

NE

Da, namenjamo del denarja za analize in raziskave pred sprejemanjem odločitev, in sicer

b) Če namenjate sredstva za strokovne analize, ali se vam zdi obseg sredstev zadovoljiv – srednje zadovoljiv - pomanjkljiv?

9. V primeru, da se v vaši občini izvajajo strokovne analize možnih rešitev, kakšen tip analize se najpogosteje izvaja? V primeru, da označite več odgovorov, oštevilčite, kako si sledijo v vrstnem redu glede pogostosti. Pri tem je 1- najbolj pogosta, 5- najmanj pogosta.

- Analiza stroškov in koristi posameznih rešitev/programov ____

- Analiza družbenih posledic, ki jih bi imele sprejete odločitve in javne politike za prebivalce občine oz. posamezne družbene skupine v občini __
- Vpliv, ki bi jih imele sprejete javne politike na druge javne politike (recimo, kako bi rešitev socialnih vprašanj vplivala na stanovanjsko politiko ipd....) __
- Vrednotenje (evalvacija) - Ali se izvajajo/ne izvajajo sprejeti programi? __
- Vrednotenje (evalvacija) - Kakšne učinke bodo imele sprejete rešitve ali programi? __
- Drugo _____

10. V primeru, da bi pred sprejetjem potrebovali strokovno analizo možnih rešitev ali problemov, s katerimi se srečujete, ali bi raje najeli neko zunanjo, neodvisno organizacijo, v kateri so zaposleni strokovnjaki z različnih področij in z različnimi strokovnimi znanji ali bi za to delo raje angažirali notranje sodelavce, ki so redno zaposleni v vaši organizaciji (v občini)? Opredelite za katero možnost bi se odločili in pojasnite razloge.

11. V primeru, da bi se pred odločanjem odločili za posvetovanje z organizacijo ali strokovnjaki, ki bi preučili problem, ponudili možne rešitve in posledice sprejetih rešitev, opredelite, katera znanja in kompetence bi po vašem mnenju morali imeti ti strokovnjaki?

12. Poznate izraz think tank in kaj si predstavljate pod tem pojmom?

13. Ali se strinjate s trditvijo, da pri nas v nasprotju z ZDA in Evropsko unijo še ni tako uveljavljeno strokovno podprto odločanje? Zakaj po Vašem mnenju še ni uveljavljeno

sodelovanje organizacij, ki bi pripravljale strokovno podprto pomoč odločevalcem pri vsakodnevem odločanju?

14. Se je po vašem mnenju z vstopom v EU povečala uporaba strokovne podpore pri odločanju ali ne ? Kje so po vašem mnenju razlogi?

15. Prosim, da preberete spodnje trditve, ki govorijo o pomenu strokovne podpore odločanju, in obkrožite tisto, s katero se najbolj strinjate.

1. Strokovna podpora odločanju nikakor ni bistvena za sprejemanje boljših in kvalitetnejših rešitev ter boljših javnih politik in posledično nima vpliva na boljši in hitrejši razvoj občine.

2. Strokovna podpora odločanju lahko le malo vpliva na sprejemanje boljših in kvalitetnejših rešitev in boljših javnih politik, vendar pa nima vpliva na boljši in hitrejši razvoj občine.

3. Strokovna podpora odločanju ima velik vpliv na sprejetje boljših in kvalitetnejših odločitev in javnih politik ter posledično na boljši in hitrejši razvoj občine, vendar pa strokovna podpora ni med pomembnejšimi dejavniki, ki vplivajo na razvoj občine.

4. Strokovna podpora pri odločanju je ključni dejavnik sprejemanja kvalitetnih rešitev problemov, le s pomočjo strokovne podpore se lahko sprejemajo kvalitetne javne politike in posledično je strokovna podpora pomemben dejavnik, ki prispeva k boljšemu in hitrejšemu razvoju občine.

Najlepša hvala za sodelovanje!

*Priloga B: VPRAŠANJA ZA INTERVJU S STROKOVNIMI DELAVCI STROKOVNIH SLUŽB
MESTNE OBČINE CELJE*

1. Kako poteka odločanje v Mestni občini Celje in kdo vse sodeluje v procesu sprejemanja odločitev?
2. Kakšna je vloga strokovnih služb v procesu sprejemanja odločitev?
3. Kdo vse je vključen v proces analiziranja problemov, ki se pojavijo v občini in kdo vse je vključen v pripravo predlogov možnih rešitev?
4. Ali se je v primeru reševanja problemov na vašem delovnem področju že zgodilo, da je Mestna občina Celje za analiziranje problemov, izvajanje študij in pripravo alternativnih rešitev angažirala kakšno zunanjo institucijo, ki je izvedla celotno strokovno študijo ali analizo?
5. V primeru, da se v vaši občini izvajajo strokovne analize možnih rešitev, kakšen tip analize se najpogosteje izvaja?
 - Analiza stroškov in koristi posameznih rešitev/programov
 - Analiza družbenih posledic, ki bi jih imele sprejete odločitve in javne politike za prebivalce občine oz. posamezne družbene skupine v občini
 - Vpliv, ki bi jih imele sprejete javne politike na druge javne politike (npr. kako bi rešitev socialnih vprašanj vplivala na stanovanjsko politiko ipd....)
 - Vrednotenje (evalvacija) - Ali se izvajajo/ne izvajajo sprejeti programi?
 - Vrednotenje (evalvacija) - Kakšne učinke bodo imele sprejete rešitve ali programi?

6. Ali se strinjate s trditvijo, da pri nas v nasprotju z ZDA in Evropsko unijo še ni tako uveljavljeno strokovno podprto odločanje? Zakaj po Vašem mnenju še ni uveljavljeno sodelovanje organizacij, ki bi pripravljale strokovno podprto pomoč odločevalcem pri vsakodnevnem odločanju?

7. Se je po vašem mnenju z vstopom v EU povečala uporaba strokovne podpore pri odločanju ali ne? Kje so po vašem mnenju razlogi?

8. S katero od navedenih trditev se najbolj strinjate?

1. Strokovna podpora odločanju nikakor ni bistvena za sprejemanje boljših in kvalitetnejših rešitev ter boljših javnih politik in posledično nima vpliva na boljši in hitrejši razvoj občine.

2. Strokovna podpora odločanju lahko le malo vpliva na sprejemanje boljših in kvalitetnejših rešitev in boljših javnih politik, vendar pa nima vpliva na boljši in hitrejši razvoj občine.

3. Strokovna podpora odločanju ima velik vpliv na sprejetje boljših in kvalitetnejših odločitev in javnih politik ter posledično na boljši in hitrejši razvoj občine, vendar pa strokovna podpora ni med pomembnejšimi dejavniki, ki vplivajo na razvoj občine.

4. Strokovna podpora pri odločanju je ključni dejavnik sprejemanja kvalitetnih rešitev problemov, le s pomočjo strokovne podpore se lahko sprejemajo kvalitetne javne politike in posledično je strokovna podpora pomemben dejavnik, ki prispeva k boljšemu in hitrejšemu razvoju občine.