

Jadranka KALUĐEROVIĆ\*

## ULOGA INSTITUTA ZA ANALIZU JAVNIH POLITIKA (THINK TANKS) U ŠIRENJU IDEJA EKONOMSKIH SLOBODA

*Istorija je pokazala da ideje dolaze prve. Sloboda ih prati. Ukoliko ne postoji slobodan protok ideja, ekonomski razvitak i sloboda kasne a ljudi su pod represijom.*

Alex Chafuen

### ULOGA I ZNAČAJ THINK TANKOVA

Think tank, riječ koja se polako odomaćila i u našem jeziku a koja u bukvalnom prevodu znači „rezervoar misli ili ideja”, označava nezavisnu instituciju, organizaciju ili kompaniju koja se bavi istraživanjima i analizama i koja pokušava da poveže istraživače, analitičare i intelektualce u traženju odgovora na specifična pitanja i probleme. Najčešće se ove organizacije bave davanjima predloga i savjeta u različitim oblastima javnih politika, kao što su ekonomska, socijalna, politika zaštite životne sredine i druge. Odnosno, ove organizacije omogućavaju vladi i cjelokupnoj javnosti da donesu odluke koje se baziraju na validnim i pravovremenim informacijama.

Smatra se da instituti za analizu javnih politika popunjavaju prostor između akademskih institucija sa jedne i vlada sa druge strane. Naime, na univerzitetima se vode teorijske i metodološke debate koje najčešće nemaju mnogo dodirnih tačaka sa konkretnim politikama ili odlukama

---

\* Programski direktor Instituta za strateške studije i projekcije, Podgorica

vlade. Veoma je mali broj ljudi na univerzitetima koji svijet ideja koji proučavaju uspiju da primijene na svijet realnosti kroz davanje rješenja nekog konkretnog problema. Ljudi iz svijeta realnosti, ljudi u vladi, svakodnevno donose konkretne odluke i veoma često nemaju ni vremena ni mogućnosti da razmatraju svoje politike cjelovito, odnosno na nivou principa i ideja. Dodatno, iz već pomenutog razloga, vlade, iako raspolažu velikim brojem informacija i podataka, ne koriste ih na način koji bi im omogućio da sagledaju posljedice odluka koje donose. Stoga, upravo instituti za analizu javnih politika kreiraju most između svijeta teorije i svijeta akcije. Ova osnovna uloga think tankova se ostvaruje kroz nekoliko funkcija<sup>4</sup>: kreatora ideja, terena za obuku, povezivanja i informisanja i uključivanja javnosti.

#### KREATOR IDEJA

Najznačajnija uloga think tankova je u iniciranju i kreiranju ideja. Think tankovi su prije svega radionice za proizvodnju novih ideja. Ukoliko detaljnije analiziramo političke promjene koje se dešavaju u svijetu oko nas, u najvećem broju slučajeva ćemo doći do zaključka da nisu inicirane od strane političara ili političkih partija. Inicirali su ih instituti, univerziteti, neformalne grupe i pojedinci koji najveći dio vremena promišljaju o našoj stvarnosti. Najveći broj velikih ideja nije nastao na sjednicama ili kongresima političkih partija. Nastao je na seminarima, okruglim stolovima, javnim debatama i drugim dešavanjima na kojima dolazi do prezentacije i diskusije o različitim idejama.

Nekoliko primjera koji idu u prilog ovoj tvrdnji:

– Kada je Margaret Thatcher odlučila da otpočne proces privatizacije u Velikoj Britaniji, oslanjala se na ideje koje su promovisali Adam Smith Institut i Institute of Economic Affairs. Kasnije su ove ideje u SAD-u promovisali Reason Foundation i neke druge organizacije.

– Idejni tvorci privatizacije penzijskog sistema u Čileu bili su Milton Friedman i njegove kolege sa Univerziteta u Čikagu. Čile je bila prva zemlja koja je sprovela ovu radikalnu reformu, koja je kasnije primijenjena u preko 30 zemalja.

---

<sup>4</sup> Navedene funkcije definiše *Richard N. Haass*, analizirajući ulogu think tankova u spoljnoj politici SAD-a, *The Role of Think Tanks in US Foreign Policy* (2002).

– Ideju o proporcionalnom porezu inicirao je Milton Friedman, a promovisao Hoover Institution. Ideja je prihvaćena u velikom broju zemalja širom svijeta.

### TEREN ZA OBUKU

Instituti za analizu javnih politika pružaju savjete vladi, ali takođe obrazuju i obučavaju određeni broj ljudi koji bi jednog dana mogli da rade u državnoj administraciji. Nema boljeg terena za unapređenje znanja i vještina budućih efikasnih donosioca odluka od onog koje nudi jedan think tank.

Pomenuta praksa je posebno prisutna u SAD-u, u kojima svaka promjena vlasti zahtijeva promjenu stotina hiljada državnih službenika na svim nivoima. U takvim prilikama, think tankovi koji dijele iste suštinske ideje kao i partija koja je došla na vlast, pomažu da se kreira efikasna državna administracija, odnosno administracija koja će biti spremna i obučena da primjenjuje ideje za koje se ovi instituti zalažu.

Za SAD je karakteristična i još jedna praksa, koja nije toliko prisutna u ostalim zemljama. To je uloga think tankova kao organizacija koje zapošljavaju bivše državne službenike. Naime, kada dođe do promjene vlasti, veliki broj stručnjaka različitih profila, sa sada već značajnim iskustvom u državnoj administraciji, bivaju veoma često uposleni od strane pomenutih instituta. Na ovaj način think tankovi dobijaju zaposlene koji imaju značajno iskustvo u vladi, što je veoma dragocjeno za njihov rad i uspjeh. Dodatno, činjenica da određeni institut u svojim redovima ima nekog ko je već poznat javnosti i ko ima veliki broj kontakata, znači i povećanje mogućnosti da se glas te organizacije što bolje i što dalje čuje.

### POVEZIVANJE

Organizacija različitih vrsta dešavanja kao što su konferencije, okrugli stolovi, debate i seminari predstavljaju značajnu aktivnost think tankova. Ovakvi događaji se, prije svega, organizuju sa ciljem okupljanja većeg broja analitičara i istraživača sa različitih prostora koji raspravljaju o određenoj temi, iznose svoje stavove i argumente. Njihov cilj je da se kroz povezivanje ovih ljudi omogući sagledavanje što većeg broja nezavisnih mišljenja. Pomenuti događaji se organizuju i sa ciljem informisa-

nja i „ubjeđivanja” ljudi iz vlade, ali i određenog dijela javnosti o važnosti, značaju i posljedicama određenih političkih odluka.

Sa druge strane, ljudi iz državne administracije koriste ovakve nezavisne događaje da iznesu svoja mišljenja, da najave neke nove inicijative, da objasne odluke koje su donijeli u proteklom periodu i svoja očekivanja njihovih efekata itd. Vlada je svjesna da nastupom na ovakvim događanjima značajno kreira svoj imidž u javnosti, ali i ono što je možda mnogo značajnije, kreira svoj imidž pred najznačajnijim kreatorima ideja u društvu u kojem djeluje.

Značaj pomenutih dešavanja je poseban i zbog toga što je vrlo malo prilika koje omogućavaju susret onih koji kreiraju i onih koji implementiraju ideje, a koji i jednima i drugima omogućavaju otvoreno saopštavanje stavova i dijalog. Takođe, u okviru ovih aktivnosti think tankovi omogućavaju i prevazilaženje različitosti, odnosno nastupaju kao intermedijatori među stranama koje imaju različite stavove. Pored aktivnosti koje smo spomenuli, štampanje publikacija, biltena, informacija ili čak vijesti, jesu aktivnosti koje think tankovi organizuju sa istim ciljem, promocijom i povezivanjem onih koji rade u vladi i onih koji rade u think tankovima.

## INFORMISANJE

Aktivnosti instituta za analizu javnih politika nijesu usmjerene isključivo na one koje donose odluke, odnosno one koje sjede u vladi. Aktivnosti ovih organizacija su usmjerene i na širu javnost, građane, odnosno one od čijih odluka zavisi izbor određene političke opcije.

Upravo iz tog razloga predstavnici think tankova su aktivni u medijima, na javnim nastupima i veoma često štampaju različite informativne materijale koji su dostupni široj čitalačkoj publici.

Zahvaljujući ovoj ulozi, think tankovi imaju značajan uticaj na razumijevanje određenih procesa i problema u različitim sferama u društvu, kao i politikā koje se donose i njihovih efekata, od strane građana. Zahvaljujući ovim aktivnostima, građani su informisaniji, obrazovaniji, a samim tim i spremniji da se uključe u život zajednice i društva u kome žive.

## NASTANAK I RAZVOJ THINK TANKOVA

Kao što smo ranije rekli, ideje kreiraju think tankovi. Ali postavlja se pitanje, odakle je potekla ideja o kreiranju think tankova? Možda njen

začetak treba tražiti u ideji Thomasa Clarkson-a, Engleza koji je osnovao Društvo za ukidanje ropstva Afikanaca, 1782. godine. Ipak, dominacija think tank organizacija počinje tokom XX vijeka. Smatra se da je jedna osoba imala posebnu ulogu u širenju njihovog uticaja. Riječ je o Sir Anthony Fisher-u, pilotu tokom Drugog svjetskog rata i uspješnom biznismenu. Slušajući savjet Frederick Hayek-a: „Ne idi u politiku, fokusiraj se umjesto toga na svijet ideja”, Fisher je osnovao Institute of Economic Affairs u Londonu. Ova organizacija je pomogla osnivanje Frasier Instituta u Kanadi, Institute for Liberty and Democracy u Peruu; the Manhattan Institute i National Center for Policy Analysis (NCPA) u Sjedinjenim Američkim Državama. Gospodin Fisher je također osnovao i Atlas Fondaciju koja danas pomaže širenje liberalnih ideja i osnivanje organizacija koje se bave njihovom promocijom u svijetu.

Prema istraživanju koje je tokom 2007. godine sproveo Think Tanks and Civil Societies Program iz Filadelfije<sup>5</sup>, SAD, danas u svijetu postoji 5080 think tankova i to u 196 zemalja, od čega najveći broj radi u Sjevernoj Americi (37,79%) i Zapadnoj Evropi (23,58%). U Istočnoj Evropi su aktivna 483 think tanka, što čini skoro 10% od ukupnog broja ovih organizacija u svijetu. Isto istraživanje pokazuje da je najmanji broj instituta osnovan u Africi (5,39% od ukupnog broja think tankova u svijetu) i Srednjem istoku (3,77%).

Današnji broj think tankova je rezultat procesa koji traje godinama, s tim što je najznačajniji broj nastao u periodu od 1970. pa do 2000. godine, i to posebno od 1991. do 2000, kada je u prosjeku osnovano oko 123 novih think tankova godišnje. S obzirom na to da su devedesete bile godine tranzicije i velikih promjena uslovljenih napuštanjem komunizma i prihvatanjem novog sistema koji se bazira na političkom pluralizmu i slobodnom tržištu, Istočna Evropa je bila region koji je prednjačio po broju novoosnovanih organizacija. Međutim, od 2000. do 2007, broj novoosnovanih organizacija u ovom dijelu svijeta se drastično smanjio, što može biti posljedica kako uspješnosti tranzicije tako i nedostataka finansijskih i drugih kapaciteta.

Uporedo sa povećanjem broja ovih organizacija, povećavala se njihova uloga i značaj. Organizacije su se razvijale uporedo sa razvojem potreba za njihovim proizvodima, odnosno istraživanjima, analizama

---

<sup>5</sup> *Global Trends in Think Tanks and Policy Advice* (2007), Think Tanks and Civil Societies Program, Philadelphia, USA.

i predlozima za vođenje određenih politika. Takođe, globalizacija i brz protok informacija omogućile su povećanje njihove efikasnosti kako zahvaljujući brzom pristupu informacija tako i bržem povezivanju organizacija koje se bave istim pitanjima širom svijeta.

Već pomenuto istraživanje uspjelo je da sumira osnovne razloge, sa jedne strane, razvoja think tankova i, sa druge strane, smanjenja broja novoosnovanih organizacija. Tako se kao osnovni razlozi razvoja navode informatička revolucija, ukidanje monopolskog položaja koji je vlada imala nad značajnim brojem informacija, kompleksnost i tehnička priroda problema koji se javljaju u različitim politikama, veličina vlade i smanjenje povjerenja u vladine zvaničnike, globalizacija i povećanje broja kako državnih tako i nedržavnih institucija, potreba za pravovremenim, jasnim i preciznim informacijama i analizama. Političko i regulatorno okruženje u kojem rade think tankovi, promjene u prioritetima koje finansiraju javni ili privatni donatori, nerazvijen institucionalni kapacitet, organizacije koje se bave javnim zastupanjem kao i profitne konsultantske firme koje zamjenjuju neke think tankove, donatori koji podržavaju kratkoročne projekte a vrlo rijetko ulažu u institucionalni razvoj organizacija, ispunjenje misije i usljed toga prekidanje aktivnosti, razlozi su koji tokom posljednje decenije uzrokuju opadajući trend osnivanja novih organizacija.

Uspjeh think tankova u promociji svojih ideja, odnosno, u uticaju na politike koje vode vlade, evidentna je. Međutim, od posebnog interesovanja za temu koju smo pokrenuli u ovom radu je uspješnost onih organizacija koje se bave promocijom liberalnih ideja, posebno u oblasti ekonomije. Možda najbolju potvrdu uspješnosti ovih organizacija predstavlja uspješna tranzicija koja je sprovedena u Centralnoj i Istočnoj Evropi, činjenica da je najveći dio kapitala u ovim zemljama u privatnom vlasništvu kao i ekonomski rast koji su nakon prihvatanja ideja slobodnog tržišta ove zemlje ostvarile. Svjetski trend primjene proporcionalnog poreza kao i trend konstantog smanjenja poreskih stopa takođe je jedna od zasluga instituta koji su zagovarali primjenu liberalne ekonomske politike. Već pomenuta primjena privatnog penzijskog sistema u preko 30 zemalja svijeta, kao i deregulacija koja je ostvarena u sektorima kao što su telekomunikacije ili proizvodnja električne energije, predstavljaju ništa drugo do primjenu ideja za koje se zalažu organizacije liberalne orijentacije.

Smatra se da su klasični liberalni principi potvrđeni u praksi onda kada je smanjenje poreza dovelo do ekonomskog rasta, deregulacija do smanjenja cijena, a privatizacija uštedjela milione građanima koji plaćaju porez.<sup>6</sup>

Ranije pomenuta Atlas fondacija je 2006. godine sprovela istraživanje o ulozi think tankova koji se bave promocijom ideja slobode na globalnom nivou. Istraživanje je pokazalo:

– Da zemlje sa najvećim nivoom represije kao što su afričke i zemlje Srednjeg istoka imaju najmanji broj organizacija koje se bave promocijom ideja privatne svojine, ograničene vlasti, kao i drugim oblicima slobode štampe, udruživanja, vjeroispovijesti itd.

– Zemlje koje poriču civilna i politička prava su najneprijateljskije prema organizacijama koje zastupaju ideje liberalizma i slobode. U zemljama koje su najniže rangirane na osnovu političkih sloboda i civilnih sloboda ne postoji nijedan aktivan think tank.

– Zemlje u kojima postoji konstantna opstrukcija ekonomskih sloboda nijesu dobri domaćini think tank organizacijama. Čak 33 od ukupno 45 najniže rangiranih zemalja prema indeksu ekonomskih sloboda nemaju nijednu aktivnu organizaciju ovog tipa.

Upravo navedeni podaci najbolje pokazuju koliki je značaj organizacija koje kreiraju i zalažu se za ideje slobode, na svaku sferu društva, odnosno na svakog građanina određene zemlje. Ipak, kada govorimo o rezultatima koje su liberalni think tankovi ostvarili do sada, moramo napomenuti da bitke koje su oni dobili u ratu ideja, koji se neprekidno vodi u svakom kutku planete na kojoj živimo, ne znači i sveopštu i svevremenu pobjedu. Nakon što pomognu u ostvarenju pobjede u pomenu tom ratu, instituti imaju nekoliko opcija pred sobom: 1) da objave pobjedu i povuku se iz posla, 2) da nastave da se bore kako bi osigurali da ideje čiji su oni protivnici nikada ne stupe na političku scenu i 3) da se specijalizuju za određenu temu, oblast, taktiku i da na taj način ostvaruju još veći uticaj na javne institucije.

Istraživanja pokazuju da je mali broj onih instituta koji se opredjeljuju za taktiku broj 1. Naprotiv, bez obzira na dobre rezultate, za najveći broj think tankova borba nikad nije završena i oni nastavljaju sa radom, obično kroz specijalizacije i dalje usavršavanje u određenoj oblasti. Moderni načini komunikacije omogućili su povezivanje ovih orga-

---

<sup>6</sup> John C. Goodman (2005),

nizacija i na taj način njihove napore, kroz sinergetski efekat, učinili efikasnijim i dalekosežnijim.

## INSTITUT ZA STRATEŠKE STUDIJE I PROJEKCIJE

Ranije pomenuto istraživanje sprovedeno tokom 2007. godine od strane Think Tanks and Civil Societies Program iz Filadelfije, imalo je za cilj da identifikuje najuspješnije think tankove u svijetu. Tako se na listi od 228 najuticajnih organizacija u svijetu našla i jedna iz Crne Gore, Institut za strateške studije i projekcije iz Podgorice. Svoje mjesto na ovoj listi ovaj Institut je zauzeo zbog svojih dosadašnjih rezultata, koji, čim su međunarodno priznati, zaslužuju da budu i pomenuti.

Institut za strateške studije i projekcije (ISSP) prvi je think tank u Crnoj Gori, osnovan 1998. godine. Kreator ideje osnivanja ISSP-a je prof. Veselin Vukotić i nekoliko njegovih najbližih saradnika. Institut je osnovan sa ciljem da sprovodi javna i objektivna ekonomska istraživanja koja će doprinijeti transformaciji ekonomskog sistema Crne Gore i promjeni postojećeg načina razmišljanja, kao i obuci mladih ljudi kako da uspješno posluju u novom okruženju. Institut sa Centrom za preduzetništvo i ekonomski razvoj i Montenegro biznis alijansom, sa kojima čini Ekonomsku reformsku mrežu, zajedno, predano, radi na promociji ideja slobodnog tržišta.

Institut, baš kao i svaki drugi think tank, predstavlja organizaciju koja kreira agendu reformi za koje će se zalagati; mehanizam koji inicira promjene kroz istraživanja, analize, studije i njihovo publikovanje i prezentaciju, kao i teren za obuku mladih ekonomista, analitičara, pravnika i drugih eksperata da razumiju ekonomsku stvarnost. ISSP realizuje projekte u okviru šest programa: (I) makroekonomske analize, (II) ekonomska istraživanja, (III) ekonometrijske analize i projekcije, (IV) javno zagovaranje, (V) izdavaštvo i (VI) obrazovanje.

ISSP fokusira svoje aktivnosti na glavna pitanja ekonomske politike, uključujući: javne finansije i poreze, spoljnu trgovinu, monetarni i finansijski sistem, tržište rada i socijalnu politiku, penzijski sistem, institucionalni razvoj i regionalnu saradnju. Istraživanja ISSP-a, policy papers-i i drugi analitički informatori stvaraju forum za debate i omogućavaju vladi i poslovnoj zajednici da pravi projekcije i planove koji su zasnovani na objektivnim i tačnim podacima. Istraživanja ISSP-a i njegovi domaći i regionalni seminari omogućavaju donosiocima odluka da definišu pri-



oritete. ISSP se prepoznaje kao važan saradnik u aktivnostima ekonomskih reformi, kao izvor informacija i analiza i kao katalizator promena u ekonomskoj politici.

Od momenta osnivanja pa do danas, Institut za strateške studije i projekcije zabilježio je značajne rezultate u svom radu, od kojih posebno treba istaći:

1. Dokument o strateškoj viziji razvoja i ekonomskih reformi u Crnoj Gori. Strateška vizija se zasniva na ekonomskim slobodama, privatnom vlasništvu, otvorenoj ekonomiji, institucijama tržišne ekonomije, euru kao jedinom legalnom sredstvu plaćanja, kao i razvoju Crne Gore kao mikrodržave;

2. Prvu nezavisnu projekciju BDP za 2001. godinu;

3. U saradnji sa međunarodnim konsultantima, iniciranje ideje o Agendi ekonomskih reformi za period od 2002. do 2006. godine. Ideja je prihvaćena od strane Vlade Crne Gore ;

4. Zalaganje za uvođenje eura;

5. Kreiranje prvog makroekonomskog modela Crne Gore;

6. Iniciranje reforme penzijskog sistema;

7. Iniciranje reforme statističkog sistema;

8. Prvi izvještaj o humanom razvoju za Crnu Goru;

9. Prvi izvještaj o tranziciji;

10. Objavljenih 26 brojeva međunarodne publikacije MONET;

11. Istraživanja o prihodima i rashodima domaćinstava, koje se sprovodi 2001. godine;

12. Prva procjena profila siromašnih i nivoa siromaštva u Crnoj Gori;

13. Istraživanje o domaćinstvima Roma, Aškelja i Egipćana, izbjeglica i interno raseljenih lica;

14. Iniciranje smanjenja poreza i uvođenja proporcionalnog poreza na dohodak građana.

Od momenta osnivanja pa do danas, Institut je realizovao preko 150 projekata. Implementacijom ovih projekata edukovano je preko 100 mladih ljudi koji danas rade na različitim mjestima i šire ideje slobodnog i otvorenog društva, jer ih u potpunosti razumiju.

Na osnovu ostvarenih rezultata jasno je da je mnogo energije i snage uloženo u promociju ideja i u ubjeđivanje donosilaca odluka u Crnoj Gori da te ideje prihvate. Ipak, postavlja se pitanje koji su rezultati ovih aktivnosti.

Crna Gora ima najveći nivo ekonomskih sloboda u regionu. Vlada još uvijek radi shodno Agendi koju je ISSP kreirao. Euro je zvanično sredstvo plaćanja, iako Crna Gora nije član ni Evropske monetarne unije, ni Evropske unije. Crna Gora ima najveću stopu stranih direktnih investicija po glavi stanovnika u regionu. Konačno, od 2006. godine Crna Gora je nezavisna država.

Viktor Igo je rekao: „Ništa nije moćnije od ideje čije je vrijeme došlo”. Neke od ideja za koje se Institut za strateške studije i projekcije zalaže već su široko prihvaćene u Crnoj Gori. Međutim, s obzirom na to da „ljudi koji žele važne promjene u društvu moraju biti spremni da dugoročno investiraju”, vrlo je vjerovatno da vrijeme ideja koje ovaj Institut promovise tek dolazi.

#### LITERATURA

Adam Ferguson (2007), *Eseji o istoriji građanskog društva*, JP Službeni glasnik, Beograd, Srbija.

James G. McGann (2005), *Think Tanks and Policy Advice in The U. S.*, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, Pennsylvania, USA.

John C. Goodman (2005), *What Is A Think Tank?*, National Center for Policy Analyses, Washington DC, USA.

*Global Trends in Think Tanks and Policy Advice* (2007), Think Tanks and Civil Societies Program, Philadelphia, USA.

*The Global „Go-To Think tanks”-The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, (2007) Think Tanks and Civil Societies Program, Philadelphia, PA USA.

*The Role of Think Tanks in US Foreign Policy* (2002), An Electronic Journal of the U. S. Department of State, volume 7, Washington DC, USA.

Raymond J Struyk (2006), *Managing Think tanks*, Open Society Institute, Budapest, Hungary.

Veselin Vukotić (2005), *Koncepcijske osnove novog ekonomskog sistema u Crnoj Gori-geneza nastanka*, Institut za strateške studije i projekcije, Podgorica, Crna Gora.

Jadranka KALUĐEROVIĆ

THE ROLE OF TANKS IN SPREADING ECONOMIC FREEDOM IDEAS

*Summary*

Relation between economic freedom and development is confirmed by significant number of empirical evidences as well as a number of theoretical analyses. However, the increase of the economic freedom minimizes role and importance of the state and its administration. Because of this, no matter to the positive consequences of the increase of economic freedom, it is very hard to persuade governments to implement these principles in their countries. That is why, independent institutions, in the first place public policy think tanks, have crucial role in spreading the ideas of economic freedom and pressuring governments to implement them in the practice.

