

UNIVERZITET U BEOGRADU  
EKONOMSKI FAKULTET

Marko B. Tmušić

**UTICAJ KVALITETA INSTITUCIJA NA  
PRIVREDNI RAZVOJ I EFEKTE  
PRIVATIZACIJE U SRBIJI**

Doktorska disertacija

Beograd, 2017.

UNIVERSITY OF BELGRADE  
FACULTY OF ECONOMICS

Marko B. Tmušić

**INFLUENCE OF QUALITY OF INSTITUTIONS  
ON ECONOMIC DEVELOPMENT AND  
EFFECTS OF PRIVATIZATION IN SERBIA**

Doctoral dissertation

Belgrade, 2017.

M e n t o r

Prof. dr Božidar Cerović

Ekonomski fakultet, Beograd

Članovi komisije

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

Datum odbrane

\_\_\_\_\_

M e n t o r

Prof. dr Božidar Cerović

Faculty of Economics, Belgrade

Comission members

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

Date Issued

\_\_\_\_\_

# **UTICAJ KVALITETA INSTITUCIJA NA PRIVREDNI RAZVOJ I EFEKTE PRIVATIZACIJE U SRBIJI**

## **APSTRAKT**

Predmet istraživanja ovog rada je međusobni odnos institucija i privrednog rasta i razvoja. Analiza se posebno fokusira na ovaj odnos tokom procesa privatizacije u Srbiji, kao i na uticaj kvaliteta institucija na sam proces privatizacije. U skladu sa tim, teorijski okvir ove disertacije predstavlja institucionalna ekonomija, koja kao teorijski koncept, u prvi plan ističe ulogu i značaj institucija za privredni rast i razvoj svake zemlje. Institucije kreiraju „pravila igre“, odnosno predstavljaju normativni okvir date ekonomije, kao i mehanizme koji utiču na njenu efikasnost. Prema ovom teorijskom konceptu, ekonomska analiza se ne može svesti samo na ispitivanje tržišta i tržišnih odnosa, već mora obuhvatiti i institucije koje uređuju tržište i omogućavaju njegovo efikasno funkcionisanje.

U radu se najprije razmatraju teorijske osnove institucionalne ekonomije i daju osnovni elementi njene geneze (stari institucionalizam i nova institucionalna ekonomija). Na toj osnovi se definišu osnovni pojmovi institucionalne ekonomije i određuje njihov metodološki smisao za potrebe analize koja se vrši u ovom radu. Tako se posebno razmatra uloga pravila i ugovora, te svojinska prava i transakcioni troškovi, prvenstveno sa aspekta ekonomske efikasnosti. Primjenom navedenih osnovnih pojmova institucionalne ekonomije analizira se i osnovno pitanje ovog rada – uticaj kvaliteta institucija na proces privatizacije i njegove efekte u Srbiji, a posledično i na njen privredni rast i razvoj.

Različit ishod institucionalnih reformi i odnos prema njima je u zemljama u tranziciji rezultirao različitim nivoom njihovog ekonomskog razvoja i u značajnoj mjeri je odredio karakter ekonomskog sistema i kvalitet njegovih institucija. Nejednak razvoj u tim zemljama je posledica različitih institucionalnih kapaciteta, uslovljenih političkim i ekonomskim determinantama. Razvijenije zemlje u tranziciji su imale i kvalitetnije institucije, što im je omogućilo da sveukupne reforme sprovedu brže i efikasnije. Sa druge strane, manje razvijenije zemlje su se našle pred neodložnim institucionalnim reformama za koje nisu imale odgovarajuću ekonomsku podlogu, usled čega je njihov ekonomski razvoj bio znatno sporiji. Nisu postojale adekvatne i kvalitetne institucije. Utvrditi u kakvom ekonomskom i institucionalnom okruženju je tekao proces privatizacije u Srbiji predstavlja važan element ovog rada.

U tom cilju u radu su korišćeni odgovarajući metodološki postupci (metoda deskripcije, dedukcije, komparativna metoda), kao i jedan broj statističkih metoda (panel ekonometrijski modeli). Panel analizom je ispitivana uloga kvaliteta institucija u podsticanju rasta kao i modeli rasta u zemljama u tranziciji, odnosno institucionalni i ekonomski preduslovi na kojima je model rasta ovih zemalja zasnovan. S obzirom da je proces privatizacije jedan od tri stuba preporučivanog paketa reformi, njegovi efekti na privredni razvoj Srbije su analizirani u širem kontekstu političkih i ekonomskih reformi.

Analiza je pokazala da je uticaj institucija u procesu tranzicije značajan, ali i da je često zanemarivan. Pored toga, pokazalo se da je razvoj institucija u zemljama u tranziciji uslovljen nivoom njihovog ekonomskog razvoja i naslijeđenim uslovima, kao i razvojnim modelom koji je u ovim zemljama primjenjivan. Stoga se može smatrati pogrešnom težnja da se na sve zemlje primijeni isti model institucionalnih reformi. Drugi problem se tiče modela rasta, čiji je fokus bio na brzini reformi i liberalizaciji, bez sagledavanja ili eventualnog uvažavanja drugih mjera i politika (posebno industrijske politike) koje su mogle pozitivno da djeluju na ekonomske performanse privreda zemalja u tranziciji.

Kvalitet institucionalne osnove privatizacije u Srbiji je analiziran posredstvom zakona kojima je sprovođenje ovog procesa regulisano. Utvrđeno je da dosadašnja institucionalna (zakonska) rešenja imaju nekoliko značajnih nedostataka, koji izazivaju nesklad između očekivanja na kojima su zakoni zasnovani i rezultata i efekata privatizacije nakon njihove primjene. Po svemu je prenaplašena ideologizacija i dogmatizacija privatizacije, kao odraz političkih ambicija i interesa, otvorila put za širenje funkcija države u ovom procesu. Pored toga, politička nestabilnost je rezultirala diskontinuitetom zakonskih rešenja, zbog čega se ne može govoriti o postojanju adekvatnog i stabilnog institucionalnog okvira privatizacije u Srbiji.

Effekti privatizacije na privredni razvoj Srbije su posmatrani u širem i u užem smislu. U širem smislu, sagledavanjem odabranih ekonomskih pokazatelja, analiziran je opšti uticaj privatizacije na privredni razvoj, dok je u užem smislu, posredstvom transakcionih troškova, analizirana efikasnost privatizacije na grupi odabranih preduzeća od strateškog značaja za privredni razvoj Srbije. Analiza je pokazala da troškovi neuspjelih privatizacija predstavljaju transakcioni trošak države. Budući da je privatizacija proces koji zahtijeva kontrolu preuzetih ugovornih obaveza sve do njihovog isteka, troškovi neuspjelih privatizacija se moraju uzeti u obzir prilikom analize ukupnih efekata privatizacije, kao transakcioni trošak koji privatizacija proizvodi umanjujući svoje efekte na privredni rast i razvoj.

Privatizacija u Srbiji traje predugo, a njeni dosadašnji rezultati se samo djelimično mogu ocijeniti uspješnim. Tokom 1990-ih se i nije moglo govoriti o boljim rezultatima, ali se od 2000-ih stvaraju politički preduslovi za njeno efikasno i uspješno okončanje. Ipak, oni nisu iskorišćeni za stvaranje kvalitetnog institucionalnog okvira. Slabo institucionalno uređen proces privatizacije je usporavao i ukupni proces tranzicije.

Bezuslovno insistiranje na okončanju privatizacije, odnosno težnja da se po svaku cijenu privede kraju, cjelokupan proces može okrenuti u svoju suprotnost. Tada privatizacija postaje cilj po sebi i za sebe, a nikako jedan od najznačajnijih koraka ka efikasnoj društvenoj transformaciji. U tom kontekstu, ukazivanjem na politička (politički ciklusi) i ekonomska (nivo ekonomske razvijenosti) ograničenja institucija u Srbiji, pokazano je da nisu postojali adekvatni institucionalni preduslovi za efikasno sprovođenje procesa privatizacije. Tačnije, privatizacija u Srbiji se odvijala u neodgovarajućem institucionalnom okruženju, odnosno nije bila institucionalno dobro utemeljena.

**Ključne riječi:** institucije, institucionalna ekonomija, pravo vlasništva, transakcioni troškovi, tranzicija, privatizacija, privredni razvoj, institucionalne reforme, Srbija

Naučna oblast: Ekonomija

Uža naučna oblast: Ekonomska analiza i politika

UDK: 338.246.025.88 (497.11)(043.3)

# **INFLUENCE OF QUALITY OF INSTITUTIONS ON ECONOMIC DEVELOPMENT AND EFFECTS OF PRIVATIZATION IN SERBIA**

## **SUMMARY**

The subject of this dissertation is the mutual relationship between institutions and economic growth and development. The analysis focuses especially on this relationship during the privatization process in Serbia, as well as the influence of institutional quality on the process of privatization. Accordingly, the theoretical framework of this thesis represents institutional economics, which as a theoretical concept, points out the role and importance of institutions for economic growth and development of each country. The institutions create the "rules of the game", that represent the normative framework of given economy, as well as the mechanisms that affect its efficiency. According to this theoretical concept, economic analysis can not be reduced to an examination of the market and market relations, but must also include the institutions that regulate the market and allow its efficient functioning.

The dissertation first discusses the theoretical bases of institutional economics and provide the basic elements of its genesis (old institutionalism and new institutional economics). On this basis, the basic concepts of institutional economics are defined and their methodological meaning for the purposes of the analysis are determined in this dissertation. That is why it is specifically discussed the role of rules and contracts and property rights and transaction costs, particularly in terms of economic efficiency. Using the above basic concepts of institutional economics is analyzed and the fundamental question of this dissertation - the influence of institutional quality on the privatization process and its effects in Serbia, and consequently its economic growth and development.

Different outcome of institutional reforms and attitude towards them is in transition countries resulted in different levels of their economic development and to a large extent determined by the character of the economic system and the quality of its institutions. Uneven development in these countries is due to the different institutional capacities, conditioned by the political and economic determinants. Developed countries in transition had the better of the institution, which has allowed them to implement the overall reform faster and more efficiently. On the other hand, the less developed countries find themselves in front of urgent institutional reforms that did not have adequate economic base, resulting in the potential for economic growth was much slower. There were no adequate and quality institutions. Determine what kind of economic and institutional environment did the process of privatization in Serbia is an important element of this dissertation.



To this end, the dissertation used the appropriate methodological procedures (description method, deduction, comparative method), as well as a number of statistical methods (panel econometric models). Panel analysis has examined the role of quality of institutions in fostering growth and growth models in countries in transition, and institutional and economic preconditions on which the model of growth of these countries is based. Given that the privatization process is one of the three pillars of suggested reform package, its effects on the economic development of Serbia were analyzed in the broader context of political and economic reforms.

The analysis showed that the influence of institutions in transition is significant, but that is often neglected. In addition, it was shown that the development of institutions in transition countries depend on the level of their economic development and inherited conditions, as well as the development model that is applied in these countries. It can therefore be considered as a wrong tendency to take on all countries to apply the same model of institutional reforms. Another problem concerns the growth model, which focused on the speed of reforms and liberalization, without considering or respecting other possible measures and policies (in particular industrial policy) that could have a positive effect on the economic performance of the economy in transition countries.

The quality of the institutional basis of privatization in Serbia was analyzed by means of the law which regulates the implementation of this process. It was found that current institutional (legal) solutions have several significant deficiencies, causing a mismatch between the expectations on which laws are based and the results and effects of privatization after their application. After everything is exaggerated ideologically and dogmatization privatization, as a reflection of political ambitions and interests, opened the way for the expansion of functions of the state in this process. In addition, political instability resulted in discontinuity of legal solutions, which is why one cannot speak of the existence of an adequate and stable institutional framework of privatization in Serbia.

The effects of privatization on the economic growth and development of Serbia were observed in a broad and in a narrow sense. In a broader sense, reviewing selected economic indicators, analyzed the overall impact of privatization on economic development, while in the narrow sense, through transaction costs, analyzed the efficiency of privatization on a group of selected companies of strategic importance for the economic growth and development of Serbia. The analysis showed that the cost of failed privatization represent the transaction costs of the country. Since the privatization process requires control of contractual obligations until their expiry, the cost of the failure of privatization to be taken into account in the analysis of the overall effects of privatization as a privatization transaction cost that produces reducing its effects on economic growth and development.

Privatization in Serbia takes too long, and its results so far can only partly be assessed as successful. During the 1990s it could not be spoken about better results, but since the 2000s political preconditions are being created, for its effective and successful completion. However, they have not been used to create high-quality institutional framework. Poor institutionally regulated privatization process has slowed the overall transition process too.

Unconditional insistence on the completion of privatization, or the tendency to at all costs to an end, the whole process can turn into its opposite. Then privatization becomes an end in itself and for itself, and not one of the most significant steps towards effective social transformation. In this context, reference to the political (political cycles) and economic (level of economic development) limits of institutions in Serbia, it was shown that there were no adequate institutional conditions for effective implementation of the privatization process. Specifically, privatization in Serbia took place in an inappropriate institutional environment, that was not institutionally well founded.

**Keywords:** institutions, institutional economics, property rights, transaction costs, transition, privatization, economic development, institutional reform, Serbia

Science Field: Economy

Special topics: Economic Analysis and Policy

UDK: 338.246.025.88 (497.11)(043.3)

## SADRŽAJ

Asprakt .....	i
Summary .....	iv
Spisak tabela .....	ix
<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>I ZNAČAJ I ULOGA INSTITUCIJA U EKONOMSKOJ NAUCI .....</b>	<b>11</b>
1. Različiti teorijski pristupi definisanju institucija .....	12
2. Ekonomsko poimanje institucija .....	19
3. Institucije u ekonomskoj teoriji .....	22
3.1. Institucionalna ekonomija – teorijske osnove .....	22
3.2. Stari institucionalizam .....	27
3.3. Nova institucionalna ekonomija .....	34
<b>II OSNOVNI POJMOVI INSTITUCIONALNE EKONOMIJE I NJIHOV ANALITIČKI ZNAČAJ .....</b>	<b>42</b>
1. Pravila i ugovori .....	43
1.1. Formalna i neformalna pravila i institucije .....	48
2. Pravo vlasništva – suština i značaj .....	51
3. Transakcioni troškovi – pojam, uloga i značaj .....	54
4. Svojina i transakcioni troškovi – institucionalne determinante ekonomske efikasnosti .....	61
<b>III INSTITUCIJE I PRIVREDNI RAZVOJ .....</b>	<b>64</b>
1. Privredni rast i privredni razvoj – teorijske osnove .....	65
1.1. Privredni rast .....	65
1.2. Privredni razvoj .....	70
2. Uticaj institucija na privredni razvoj – dometi i ograničenja .....	72
2.1. Inkluzivne i ekstraktivne institucije i njihov uticaj na privredni rast i razvoj .....	73
3. Efikasnost države kao generatora privrednog razvoja .....	76
4. Institucionalne promjene i privredni razvoj .....	79
<b>IV TRANZICIJA I INSTITUCIONALNE PROMJENE U POSTSOCIJALISTIČKIM ZEMLJAMA .....</b>	<b>85</b>
1. Tranzicija – ciljana transformacija postsocijalističkih zemalja .....	86
2. Tranzicija i institucionalne promjene .....	92

2.1. Povezanost političkih i institucionalnih promjena – politički ciklusi .....	96
3. Promjena svojinske strukture – privatizacija i institucije .....	100
3.1. Privatizacija i ekonomska efikasnost – teorijske osnove, modeli, iskustva .....	100
3.2. Modeli privatizacije .....	103
3.3. Privatizaciona iskustva u nekim postsocijalističkim zemljama .....	106
4. Privatizacija i institucije .....	110
4.1. Transakcioni troškovi i privatizacija – preispitivanje efikasnosti države .....	112

**V INSTITUCIONALNE OSNOVE PRIVATIZACIJE U SRBIJI  
I NJIHOVI EFEKTI NA PRIVREDNI RAZVOJ .....** 115

1. Ekonomske osnove privatizacije u Srbiji i njihov značaj za makroekonomsku stabilnost .....	116
2. Političke determinante kvaliteta institucija u Srbiji .....	124
3. Institucionalni okviri privatizacije u Srbiji .....	129
3.1. Institucionalne osnove privatizacije do 2000. godine .....	130
3.2. Institucionalne osnove privatizacije od 2000. godine do danas .....	139
3.3. Dometi i ograničenja privatizacije u Srbiji – efikasnost zakonske regulative .....	150
4. Efekti privatizacije na privredni razvoj Srbije .....	158
4.1. Transakcioni troškovi privatizacije u Srbiji .....	173
5. Institucionalni ambijent i privatizacija u Srbiji: efekti na privredni razvoj – empirijska verifikacija .....	188
5.1. Privredni rast u zemljama u tranziciji – uticaj ekonomskih i političkih institucija .....	194
5.2. Ekonomska predodređenost institucionalnog razvoja u zemljama u tranziciji .....	201

<b>ZAKLJUČNA RAZMATRANJA .....</b>	218
<b>LITERATURA .....</b>	225
Biografija autora .....	243
Izjava o autorstvu .....	244
Izjava o istovetnosti štampane i elektronske verzije doktorskog rada .....	245
Izjava o korišćenju .....	246

## Spisak tabela

- Tabela 1. *Stopa rasta i realni lični dohoci u SFR Jugoslaviji u periodu od 1965 – 1966. godine*
- Tabela 2. *Prosječne godišnje stope rasta u industriji u Jugoslaviji u periodu od 1966. do 1985. godine*
- Tabela 3. *Kretanje spoljnog duga Jugoslavije u periodu 1965 – 1981. godine*
- Tabela 4. *SFR Jugoslavija – glavni ekonomski pokazatelji, 1953 – 1989. (prosečne stope rasta, %)*
- Tabela 5. *SFR Jugoslavija: glavni ekonomski pokazatelji, 1980 – 1989*
- Tabela 6. *Politički ciklusi u Srbiji od 2001. do 2014. godine*
- Tabela 7. *Transformisana preduzeća u Republici Srbiji u periodu od 13.08.1991. do 30.04.1994.*
- Tabela 8. *Rezultati privatizacije od 2002. do 2014. godine*
- Tabela 9. *Tranzicioni indikatori privatizacije velikih i malih preduzeća u odabranim zemljama u tranziciji u periodu 2001 – 2014. godine*
- Tabela 10. *Kretanje društvenog proizvoda 1989 – 1999 (u cijenama iz 1994, kada je devizni kurs bio 1 DEM=1 DIN)*
- Tabela 11. *Zaposleni i nezaposleni u Srbiji u periodu 1991 – 2000. godine (u hiljadama)*
- Tabela 12. *Bilans robne razmjene sa inostranstvom u periodu 1989 – 1999. godine (u mil. USD)*
- Tabela 13. *Prihodi od privatizacije u periodu od 2002. do 2014. godine (u mil. evra)*
- Tabela 14. *Privredna kretanja u Srbiji u periodu od 2002 – 2008. godine*
- Tabela 15. *Strane direktne investicije u Srbiji u periodu od 2001. do 2011. godine (u mil. EUR)*
- Tabela 16. *Strane direktne investicije u periodu od 2005. do 2011. godine, po odabranim zemljama (u mil. EUR)*
- Tabela 17. *Ukupan priliv stranih direktnih investicija u odabranim zemljama tranzicije u periodu od 2001. do 2010. godine (u mil. USD)*
- Tabela 18. *Stope rasta industrijske proizvodnje u nekim zemljama tranzicije i Srbiji, 2001-2009. godina, u %*
- Tabela 19. *Doprinos industrije rastu BDP-a Srbije u periodu 2001. do 2009. godine*
- Tabela 20. *Učešće industrije nekih zemalja u tranziciji u BDP-u, %*
- Tabela 21. *Privatizacija prerađivačke industrije 2002-2010. godine*
- Tabela 22. *Stopa registrovane nezaposlenosti i lica koja traže zaposlenje u Srbiji u periodu od 2001. do 2010. godine*

Tabela 23. *Ostvarena i raspoređena sredstava u postupku privatizacije u Srbiji u periodu od 2002 do 2013. godine (u 000 dinara)*

Tabela 24. *Rezultati privatizacije u Srbiji (sa raskinutim ugovorima) u periodu od 2002. do 2012. godine*

Tabela 25. *Subjekti privatizacije od strateškog značaja za privredu Republike Srbije*

Tabela 26. *Iznos obaveza subjekata privatizacije od strateškog značaja za privredu Srbije (zaključno sa 31.12.2013.)*

Tabela 27. *Struktura obaveza subjekata privatizacije od strateškog značaja za privredu Srbije (zaključno sa 31.12.2013.)*

Tabela 28. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i ekonomskih institucija na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Tabela 29. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i stepena realizacije političkih prava na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Tabela 30. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i stepena građanskih sloboda na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Tabela 31. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i političkih institucija (prosjek indikatora Freedom House-a) na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Tabela 32. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet ekonomskih institucija (EBRDPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Tabela 33. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Tabela 34. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Tabela 35. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Tabela 36. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

## UVOD

Savremena društva se nalaze u neprekidnom stanju evolucije, sa težnjom da izgrade odgovarajući institucionalni okvir koji će im garantovati političku i ekonomsku stabilnost. U središtu tih promjena se nalaze političke i ekonomske institucije, čija je osnovna uloga da regulišu, u odgovarajućoj društvenoj sferi – političkoj ili ekonomskoj – ponašanje pojedinaca, društvenih grupa i društva u cjelini. Ipak, ono što se može izdvojiti kao zajednička karakteristika svih društava, jeste određena uniformnost i univerzalnost u institucionalnim promjenama, koja se odvija u kontekstu globalizacije. Dubina i opseg globalizacijskih procesa su gotovo nesagledivi, kako zbog brzine kojom se odvijaju, tako i zbog opsega sfera koje obuhvataju. Konkretno institucionalne promjene u datom društvu obično su usmjerene ka stvaranju takve institucionalne strukture, odnosno takvih pravila igre koja će obezbijediti brži privredni rast i razvoj. U postsocijalističkim zemljama se ovaj proces odvija paralelno sa prelaskom na tržišni ekonomski sistem, a ovakav institucionalni reformski proces najčešće se definiše kao tranzicija.

Analiza svake nacionalne ekonomije nalaže da istraživanjem budu obuhvaćene i institucije. Institucije se mogu posmatrati kao oblici društvene organizacije koji, sa jedne strane, donose i realizuju odluke od političkog značaja (političke institucije), ali i kao sistem novih institucionalnih rešenja, tj. normi i pravila, koja utiču na ekonomski život društva u cjelini (ekonomske institucije). Ovakav pristup otvara prostor za proučavanje makroekonomskih performansi date privrede sa novog – institucionalnog aspekta. Teorijska analiza, koja je ponuđena u ovom radu, bavi se odnosom privrednog razvoja i evolucije uloge i značaja institucionalnog uređenja privrede. Analiza će obuhvatiti značajne teorijske zaključke vezane za problem odnosa institucija i privrednog rasta i razvoja, a posebno teorijsku i empirijsku vezu institucija i privrednog razvoja, posredstvom odnosa svojine (realizacije i zaštite prava svojine), ekonomske efikasnosti i privrednog razvoja. U pogledu odnosa svojine i efikasnosti, mogu se izdvojiti dva ključna parametra ekonomske analize: pravo svojine (ugovorni odnosi, njihova zaštita i realizacija, itd.) i transakcioni troškovi. Upotrebom prava svojine i transakcionih troškova, kao važnih analitičkih kategorija institucionalne ekonomije, otvara se mogućnost analize efikasnosti ekonomije i osnova privrednog razvoja sa institucionalnog stanovišta.

Osnovni *predmet* istraživanja u ovom radu jeste uticaj kvaliteta institucija na efekte privatizacije u Srbiji, a posledično i na njen privredni rast i razvoj. Analiza će započeti razmatranjem teorijskih osnova institucionalne ekonomije, kao i aktuelnih empirijskih rezultata ovog teorijskog pravca. Posebno će se razmatrati kako ovi nalazi utiču na razvoj privrede Srbije. Ekonomije u tranziciji su prošle (neke još uvijek prolaze) institucionalnu reformu, ali sa različitim rezultatima. Institucionalna reforma u svakoj od njih je u velikoj mjeri odredila karakter ekonomskog sistema, kvalitet njegovih institucija, ali i intenzitet ekonomskog razvoja, budući da su razlike u ostvarenom ekonomskom razvoju očigledne među tim zemljama. Međutim, razlike u stepenu razvijenosti se, takođe, mogu primijetiti i među razvijenim tržišnim privredama. Mišljenja smo da je nejednak razvoj u tim sistemima posledica različitih institucionalnih kapaciteta (različitog kvaliteta institucija), ali i različitog shvatanja mogućnosti i dometa, kao i ograničenja samih institucija. Zbog toga će predmet ovog rada posebno obuhvatiti kvalitet institucija (koji određuje njihov kapacitet), što direktno utiče na privredni rast i razvoj. Analiza kvaliteta institucija će obuhvatiti zajedno političke i ekonomske determinante. Pod političkim determinantama podrazumijevamo političke cikluse, koji utiču na stabilnost političkih institucija i političkog sistema u cjelini, dok u ekonomske determinante svrstavamo početne ekonomske rezultate sa kojih se zakoračilo u proces tranzicije, a koji su uticali na kvalitet institucija u datoj zemlji. One zemlje koje su bile ekonomski razvijenije neposredno pred otpočinjanje tranzicije su imale i kvalitetnije institucije, dok zemlje, koje su bile na nižem nivou ekonomskog razvoja, nisu mogle obezbijediti dovoljno kvalitetne institucije. Izgleda da bez privrednog rasta nema ni kvalitetnih institucija, ali i bez kvalitetnih institucija nema dugoročno održivog privrednog rasta i razvoja.

Institucionalna ekonomija je ekonomski teorijski koncept koji ističe značaj i ulogu institucija u ekonomiji. Institucionalna ekonomija se javlja početkom XX vijeka u Sjedinjenim Američkim Državama. Međutim, ovaj teorijski pravac nema u potpunosti izgrađenu poziciju u okviru ekonomskih teorija, jer među samim teoretičarima institucionalizma postoje određena teorijska mimoilaženja, što otežava precizno predmetno određenje institucionalne ekonomije. Takođe, ovaj teorijski pravac, zasnovan na multidisciplinarnom pristupu, posmatra ekonomske odnose kao dinamične i promjenljive, zbog čega se ne može govoriti stalnim, preciznim i utemeljenim ekonomskim zakonima. Međutim, teškoće se javljaju već prilikom definisanja samih institucija: pod pojmom institucija obuhvata se veliki spektar društvenih (političkih,



ekonomskih, socijalnih) aktivnosti, kao i razni oblici normi i pravila koja uobličavaju i regulišu te aktivnosti.

Značaj institucionalne ekonomije (stari i novi institucionalizam) se, sa druge strane, ogleda upravo u njenoj zasnovanosti na multidisciplinarnom pristupu. Takav pristup će biti od velikog značaja za istraživanje i analizu teme ovog rada, s obzirom na to da se rad bavi istraživanjem uloge i značaja institucija u ekonomskom životu društva i to sa nekoliko aspekata, od kojih će se posebno izdvojiti dva, već pomenuta i međusobno povezana: pravo svojine (vlasništva) i transakcioni troškovi prilikom sklapanja ugovora. Očekuje se da ovi elementi u značajnoj mjeri utiču na privredni rast i privredni razvoj, što će se u okviru ove teze i posebno razmatrati.

Pored strana koje sklapaju ugovor, tzv. ekonomskih agenata, pojavljuje se i treća strana, a to je država. Država, svojim institucionalnim okvirom, odnosno kvalitetom svojih institucija, utiče na visinu transakcionih troškova, koji u određenoj mjeri, utiču i na potencijal rasta konkretne ekonomije. U zavisnosti od prirode institucionalnog okvira, kao i od stepena normativne regulative i efikasnosti, zavisi i konačan ishod realizacije ugovornog odnosa.

Teorija transakcionih troškova zauzima posebno mjesto u ekonomskoj teoriji novog institucionalizma, iako se njeni korijeni mogu naći i u okviru starog institucionalizma. U transakcione troškove se mogu svrstati svi oni troškovi koji su nastali u procesu zaključivanja ugovora. Kada se govori o procesu razmjene svojinskih prava, privredni subjekti nastoje da spriječe da drugi ostvare dobit na njihov račun. Na taj način, troši se dio resursa, što za privredne subjekte predstavlja transakcioni trošak. Transakcioni troškovi mogu biti veći, ili manji, u zavisnosti od poštovanja ugovora (vezani su ugovornim odnosom), a glavni garant ispunjavanja ugovornih obaveza jeste država, tj. njen pravni sistem i institucionalni okvir.

U tom pogledu, transakcioni troškovi, dijelom nastali u cilju zaštite svojinskih prava i ugovora, u velikoj mjeri zavise od načina funkcionisanja institucija. Kao takvi, transakcioni troškovi predstavljaju troškove koordinacije aktivnosti ekonomskih subjekata i eliminisanja alokacionog konflikta među njima. Institucije su, stoga, značajna determinanta troškova, jer svojim efikasnim funkcionisanjem mogu doprinijeti da se transakcioni troškovi smanje. Pritom, privredni subjekti će ostvariti optimalne rezultate ukoliko postignu minimum transakcionih troškova.

Posebno važnu ulogu transakcioni troškovi mogu imati u ekonomijama u tranziciji, koje svoju razvojnu šansu, jednim dijelom, traže i u obezbjeđivanju institucionalnih (političko – ekonomskih) uslova za priliv stranih direktnih investicija, što je često direktno vezano za problem promjene svojinske strukture, odnosno proces privatizacije. Proces privatizacije (osnovi, metode i tipovi, ciljevi, konačni efekti) se stoga mora analizirati i u svjetlu institucionalnog okruženja i transakcionih troškova koji tokom procesa mogu nastati.

U cjelini je važno analizirati proces tranzicije, karakterističan za postsocijalističke zemlje, kao sintezu društvenih, samim tim i političkih i ekonomskih promjena. Ekonomske promjene i političke promjene su često međusobno uslovljene, a kao rezultat djelovanja i jednih i drugih, nastaju nove institucije, koje će odrediti krajnji ishod (rezultat) tranzicije. Regulacijom prava vlasništva i minimiziranjem transakcionih troškova, institucije kreiraju uslove za uspješan ishod tranzicije.

Stoga je *cilj* ovog rada da, koristeći određene teorijske postavke institucionalne ekonomije, kao što su analiza transakcionih troškova i pravo svojine (vlasništva), te ukazujući na slabosti usmjeravanja procesa privatizacije bez oslanjanja na adekvatan institucionalni okvir, postavi teorijsku osnovu za izgradnju kvalitetnijeg institucionalnog okvira privrednog razvoja Srbije. Stoga će i efekti privatizacije u Srbiji biti analizirani sa aspekta razvoja institucionalnog okruženja u kome se ona odvijala. Time će se pokazati u kojoj mjeri kvalitet institucija utiče na ovaj proces, a potom i na privredni razvoj Republike Srbije.

Prilikom analiziranja i promišljanja navedenog predmeta istraživanja, polazimo od sledeće *generalne hipoteze*: institucionalni okvir – njegova struktura, odnosno sistem propisa i pravila koji određuje način formiranja i donošenja odluka, efikasnost u radu i cjelovitost u sporovođenju reformi, jedan je od najznačajnijih činilaca za podsticanje privrednog rasta i razvoja. Institucije determinišu karakter ekonomskog sistema i u velikoj mjeri opredjeljuju strukturu i pravac ekonomskih reformi, te na taj način utiču na ekonomski rast i razvoj svakog društva.

Generalnu hipotetičku tvrdnju ćemo operacionalizovati preko (i pomoću) sledećih posebnih i pojedinačnih hipoteza:

H1: *Stabilne i na dugi rok održive političke institucije su jedan od osnovnih uslova za obezbjeđenje efikasnih „pravila igre“ na tržištu (zakoni, norme, strategije,...), kao institucionalne osnove privrednog razvoja.*

U postsocijalističkim zemljama iskustvo je pokazalo da je jedan od najznačajnijih političkih preduslova za uspješno okončanje procesa tranzicije – stabilnost političkog poretka. Politička stabilnost je važan uslov ekonomske stabilnosti. Početna nestabilnost ovih političkih sistema, u prvim stadijumima reformi bila je neizbježna, jer su izgradnja višepartijskog sistema i uvođenje demokratske političke kulture, procesi koji traže vrijeme. Međutim, nakon uspostavljanja višepartijskog političkog sistema i uvođenja novih, pluralističkih i individualističkih vrijednosti kao dijela demokratskog poretka, pristupilo se izgradnji političkih institucija, kao važnog preduslova za sprovođenje efikasnih ekonomskih reformi. Ipak, neke zemlje nisu u potpunosti uspjele u tom nastojanju. Jedna od njih je i Srbija, koja je, ako u razmatranje uzmemo period od 2000. do 2015. godine, imala preko dvadeset političkih ciklusa, među kojima se posebno ističu oni koji su se ticali promjene vlasti. Srbija je u periodu od 2000. do 2015. godine promijenila šest vlada, pet puta su održavani predsjednički izbori, uz izglasavanje novog Ustava 2006. godine, zbog čega spada u grupu relativno nestabilnih političkih sistema. Kao posledicu, imamo nestabilne političke i ekonomske institucije, koje stoga nisu mogle biti osnova i garancija privrednog razvoja. Dakle, neophodno je pristupiti ponovnom preispitivanju dometa, ali i ograničenja postojećih političkih institucija.

*H2: Institucije moraju obezbijediti efikasnu realizaciju i zaštitu prava vlasništva, a posebno tokom privatizacije, što doprinosi efikasnosti i razvoju privrede.*

Efikasnost savremene države umnogome zavisi od institucija, kao neposrednih nosilaca i realizatora državnih odluka. Problem svojine (pravo vlasništva) se u procesu privatizacije mora razmatrati i sa pozicije ekonomske efikasnosti, gdje se transakcioni troškovi nameću kao ključni indikator efikasnosti svojinske transformacije. Privredni razvoj zemalja u tranziciji u velikoj mjeri počiva na intenzitetu i veličini kapitala po osnovu stranih ulaganja (što je jedna od osnovnih karakteristika otvorenih privreda), uključujući i privatizaciju. Institucije, stoga, svojim mehanizmima razvijaju stabilnu političko – pravnu i ekonomsku osnovu („pravila igre“), čime se razvijaju uslovi za veći priliv investicionog kapitala, te i privredni razvoj. U tom svjetlu, potrebno je preispitati dosadašnje efekte procesa privatizacije u Srbiji, kao i efekte dejstva institucija povezanih sa ovim procesom i njihov uticaj na privredni razvoj.

*H3: Makroekonomska stabilnost se ne može obezbijediti na dugi rok van odgovarajućeg institucionalnog okvira, jer tržišni mehanizam, sam po sebi, ne garantuje dugoročno održivi privredni razvoj.*

Imajući u vidu savremene globalne trendove i proces tranzicije, neophodno je objasniti ulogu, uticaj i značaj institucija u obezbjeđivanju uslova za privredni rast i razvoj. Teorija je dokazala, ali praksa i potvrđuje da je institucionalna struktura (način formiranja institucija, proces donošenja odluka, efikasnost realizacije odluka, ekonomska opravdanost ciljeva) jedan od najznačajnijih činilaca u postizanju makroekonomske stabilnosti i privrednog razvoja. Sam po sebi, tržišni mehanizam, van odgovarajućeg institucionalnog okvira, nije dovoljan garant makroekonomske stabilnosti i razvoja, i to iz dva razloga: prvo, različit kvalitet institucionalnih struktura u kapitalizmu uticao je na različit stepen postignutog ekonomskog rasta i razvoja; drugo, neuvažavanje, u potrebnoj mjeri, uloge države u ekonomiji, koja posredstvom institucionalnog okvira može da podržava (ili da ometa) privredni razvoj, u više navrata se pokazalo kao, teorijski i empirijski, neodrživo. Stoga, pored tržišta, kao najznačajnijeg regulatora ekonomskih transakcija, institucije su, takođe, važan segment privrednog života, jer daju institucionalni okvir (pravila) u kom se obavljaju ekonomske transakcije.

*H4: Bez kvalitetnih institucija nema dugoročno održivog privrednog rasta i razvoja, ali je privredni rast istovremeno i uslov kvalitetnih institucija.*

Institucionalna karakteristika društva obuhvata institucionalni okvir koji treba da podstiče pojedince da ponašanje usmjere u pravcu onih aktivnosti koje će doprinijeti ubrzanju privrednog rasta i razvoja. Na taj način, institucije generišući institucionalne podsticaje za povećanje ekonomskih aktivnosti, postaju jedan od važnih faktora dugoročno održivog privrednog rasta i razvoja. Međutim, između institucija i privrednog rasta postoji povratna sprega. U tom pogledu, privredni rast, odnosno privredna razvijenost su važni preduslovi za izgradnju kvalitetnih institucija, što se najbolje može vidjeti na primjeru razvijenih zemalja, koje baštine viševjekovnu tradiciju kvalitetnih institucija. Sa druge strane, siromašne zemlje ne mogu priuštiti kvalitetne institucije. Otuda se razlika u stopama privrednog rasta između bogatih i siromašnih zemalja može objasniti različitim institucionalnim preduslovima koji utiču na njihovu ekonomsku aktivnost.

*H5: Kvalitet institucija u zemljama u tranziciji zavisi od nivoa njihovog ekonomskog razvoja i naslijeđenih uslova.*

Dinamika tranzicije je uslovljena različitim političkim i ekonomskim preduslovima, specifičnim za svaku zemlju u tranziciji. U tom pogledu, nije svaka od njih zakoračila u ovaj proces sa iste startne pozicije. Otuda se mogu očekivati i različiti rezultati u pogledu efikasnosti

tranzicije, ali i nemogućnosti da se na sve zemlje primijeni isti model reformi. Zbog toga su početni institucionalni uslovi, kao i nivo ekonomskog razvoja značajan faktor tranzicije u ovim zemljama, koji utiču na kvalitet njihovih institucija.

*H6: Nestabilnost institucionalnog okvira je uticala da proces privatizacije u Srbiji nije dovoljno uspješan, što je rezultiralo povećanjem transakcionih troškova, čime se smanjivao njen efekat na privredni rast i razvoj Srbije.*

Privatizacija bi trebalo da bude jedan od ključnih faktora uspješne tranzicije. Međutim, praksa je pokazala da se ovaj proces u Srbiji često odvijao bez jasne strategije, a naročito u pogledu ekonomskog razvoja. Sa jedne strane, to je dovelo do toga da je privatizacija preusmjerila ekonomiju Srbije ka sektoru usluga, a ne u pravcu razvoja novih proizvodnih kapaciteta u proizvodnji, što je dovelo do neravnotežne strukture i otežanog razvoja posebno u uslovima krize. Sa druge strane, nestabilnost institucionalnog okvira i diskontinuitet u zakonskim rešenjima koja su regulisala proces privatizacije su bitno smanjili mogućnosti za njeno efikasno sprovođenje. Značajan broj neuspjelih privatizacija je bio rezultat takvog institucionalnog djelovanja. Stoga, troškovi neuspjelih privatizacija predstavljaju transakcioni trošak države, koji se mora imati u vidu prilikom analize efekata privatizacije na privredni rast i razvoj Srbije. Njihovo povećanje vodi smanjenju ukupnih efekata privatizacije na privredni rast i razvoj Srbije.

Imajući sve ovo u vidu u ovom radu ćemo najprije testirati postavljene hipoteze, a potom nastojati da predložimo i odgovarajuća rešenja koja bi trebalo da doprinesu poboljšanju institucionalnog okruženja u zemlji. Naša analiza biće organizovana u pet osnovnih djelova rada.

U **prvom dijelu** rada će se analizirati mjesto institucija u ekonomskoj teoriji. Poseban prostor ćemo posvetiti institucionalnoj ekonomiji, njenom teorijskom začetku, dometima, ali i ograničenjima, te mogućnostima primjene teorijskih zaključaka u praksi. Imajući u vidu činjenicu da su politika i ekonomija dvije najvažnije sfere svakog društva, teorijska analiza će predstavljati sintezu političko i ekonomsko analitičkih zaključaka, a u vezi sa idejama novog institucionalizma, kao najvažnijeg teorijskog koncepta institucionalne ekonomije u savremenoj nauci.

U **drugom dijelu** rada ćemo analizirati svojinu i svojinske odnose, te način na koji svojina utiče na ekonomsku efikasnost. Koristeći se nekim od tekovina institucionalne ekonomije, kao što je značaj formalnih i neformalnih institucija, potom prava svojine, te poštovanje ugovora i preuzetih ugovornih obaveza, zaokružićemo analizu razmatranjem

ekonomije transakcionih troškova. Problem transakcionih troškova ćemo smjestiti u kontekst analize svojine i svojinskih odnosa, kao i zaštite prava svojine, da bismo na taj način pokušali da odgovorimo na pitanje kako svojina utiče na ekonomsku efikasnost. U tom pogledu, transakcioni troškovi će se pokazati kao centralna analitička kategorija.

U **trećem dijelu** rada ćemo analizirati odnos institucija i privrednog razvoja, polazeći od teorijskih zaključaka da se radi o uzročno–posledičnoj vezi. Naime, uvijek se polazi od osnovne teorijske hipoteze da kvalitet institucija utiče na privredni razvoj. Međutim, hipoteza može biti formulisana i drugačije, pa se može pretpostaviti da zemlje koje se nalaze na višem stepenu razvijenosti, mogu sebi da priušte kvalitetnije (bolje) institucije, što manje razvijene zemlje ne mogu. U ovom dijelu rada ćemo pokazati kako kvalitet institucija utiče na privredni razvoj, te da, posmatrano sa sistemskog nivoa, upravo institucije predstavljaju „kamen temeljac“ održivog privrednog razvoja – one treba da održavaju dostignuto stabilno stanje. Promjene državnih politika mogu se, takođe, odraziti na privredni razvoj, naročito ako imamo u vidu podsticaje koje stvaraju, a koji mogu dovesti do promjene nekih od parametara privrednog razvoja.

U **četvrtom dijelu** rada ćemo pojmovno odrediti procese tranzicije i političkih ciklusa. Oba fenomena će biti posmatrana kroz prizmu institucija. Analiza će počivati na tumačenju pratećih posledica globalizacije (težnja ka unifikaciji) i dometa tranzicije u postsocijalističkim zemljama (preobražaj institucija – prelaz sa komandne ekonomije na tržišni sistem praćen promjenom institucionalne strukture). Među činioce koji utiču na profilisanost institucionalnog okvira spadaju i politički ciklusi. Zbog toga, neophodno je analizirati istorijski tok razvoja institucionalnog okvira u postsocijalističkim zemljama, posmatrajući uticaj koji su političke promjene imale na njegovu izgradnju. U okviru ovog dijela rada, bavićemo se efikasnošću sistema tržišne privrede, posmatrano sa aspekta institucija. Evidentno je da su različiti nivoi i stepeni ekonomskog rasta i razvoja u kapitalizmu i zemljama tržišne ekonomije, uslovljeni različitim kvalitetom institucionalnih struktura. Cilj ovog poglavlja, jednim dijelom, jeste da ukaže na činjenicu da tržišna privreda, sama po sebi, nije dovoljan garant uspješne ekonomije, već da su neophodne zdrave i stabilne institucije. U tom kontekstu će se razmatrati mjesto i uloga procesa privatizacije.

**Peti dio** rada će se odnositi na proces privatizacije, a posebno na efekte privatizacije na privredni razvoj Srbije. Proces privatizacije će se analizirati posredstvom dva, međusobno povezana, teorijska elementa institucionalne ekonomije, a to su pravo vlasništva (svojine) i

transakcioni troškovi. Predmet analize u ovom dijelu rada će biti država, gdje će se na procesu privatizacije posmatrati efikasnost institucija, ali i dometi i ograničenja države za razvoj tržišne privrede (politika konkurencije, razvoj poslovnog ambijenta, podsticanje investicija, itd.). U ovom dijelu rada ćemo izvršiti empirijsko istraživanje institucionalnih i ekonomskih faktora koji utiču na kvalitet institucija u zemljama u tranziciji, a sledstveno tome i na njihov privredni rast i razvoj. Ovo je posebno značajno pitanje, budući da nisu sve zemlje u tranziciji reforme otpočele sa istih startnih pozicija – neke su bile razvijenije, a neke manje razvijene. Razvijenije zemlje u tranziciji su imale i kvalitetnije institucije<sup>1</sup>, što im je dodatno omogućilo da sveukupne reforme brže i efikasnije sprovedu, dok su manje razvijene zemlje morale ići težim putem. Sa jedne strane, našle su se pred neodložnim institucionalnim reformama za koje nisu imale odgovarajuću ekonomsku podlogu, dok je sa druge strane, ekonomski razvoj u tim zemljama bio značajno usporen upravo zbog nepostojanja adekvatnih i kvalitetnih institucija. U tako analiziranim širim političkim i ekonomskim reformama ćemo posmatrati i proces privatizacije u Srbiji.

Proces privatizacije je otvorio niz pitanja, dilema, nedoumica, posebno ako se imaju u vidu principi tržišne ekonomije. Umjesto da razvije tržišne osnove za privredni razvoj, privatizacija je skrenula ekonomiju Srbije (kao i mnoge druge zemlje u tranziciji) na sektor usluga, ali i stvorila uslove za nastanak i razvoj tržišne koncentracije koja vodi nastanku monopola. Jednim dijelom, za to su odgovorne i institucije, zato što nisu obezbijedile odgovarajući stepen efikasnosti prilikom uspostavljanja tržišne privrede. Sa druge strane, neefikasnost institucija je rezultirala određenim brojem neuspjelih privatizacija, koje, ako imamo u vidu činjenicu da je proces privatizacije ugovorni odnos koji zahtijeva efikasnu kontrolu i nadzor njegovog sprovođenja i realizacije sve do njegovog isteka, predstavljaju transakcioni trošak države, koji se mora imati u vidu prilikom analize ukupnih efekata privatizacije na privredni rast i razvoj Srbije.

Istorijski osvrt je neophodan kako bismo analizirali tok procesa tranzicije i kako bismo na osnovu postavljenih pretpostavki mogli donijeti validne zaključke. Uostalom, o značaju istorije, u ovom kontekstu, govorio je i Daglas Nort (Douglass C. North) ističući da je istorija važna, jer je blisko povezana sa sadašnjošću i budućnošću, posmatrano u kontinuelnom razvoju institucija koje postoje u određenim društvima. Istoriju je moguće razumjeti samo kao događanje

---

<sup>1</sup> Hölscher J., „Twenty Years of Economic Transition: Successes and Failures“, *The Journal of Comparative Economic Studies*, Vol. 5, 2009, pp. 3 – 17.

institucionalnog razvoja, zbog toga što su savremena i buduća opredjeljenja pod velikim uticajem događaja iz prošlosti.<sup>2</sup>

Analiza efikasnosti reformi u Srbiji će biti sprovedena polazeći od prava vlasništva i transakcionih troškova (nastalih radi ostvarivanja ovog prava). Oba fenomena su određena kvalitetom institucija. U većini zemalja, kao i u Srbiji, tranzicija je imala za cilj stvaranje novog institucionalnog okvira i povoljnog poslovnog ambijenta, uz osnovni princip zaštite prava vlasništva. Posebno značajno za ove zemlje jeste institucionalni okvir prenosa prava svojine, kao bitan uslov efikasne i uspješne svojinske transformacije. Ukoliko su ovi uslovi obezbijeđeni, domaći i strani investitori će lakše investirati u tranzicione ekonomije, brže i lakše će donositi svoje odluke, a pozitivne efekte njihovog poslovanja će osjetiti i društvo u cjelini. U suprotnom, ukoliko ne postoje institucionalni mehanizmi koji garantuju zaštitu prava vlasništva i ako su praćeni nedoslednošću, voluntarizmom i političkim subjektivizmom u sprovođenju zakona, otvara se prostor za pojavu i širenje korupcije (i kriminala).

---

<sup>2</sup> Detaljnije: North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 7.



# **I ZNAČAJ I ULOGA INSTITUCIJA U EKONOMSKOJ NAUCI**

## 1. Različiti teorijski pristupi definisanju institucija

Institucije predstavljaju jednu od najzastupljenijih kategorija i pojmova u svim naučnim disciplinama društvenih nauka, budući da se sa pojmom institucije srećemo u sociologiji, politikologiji, filozofiji, pravnoj nauci, ekonomiji, itd. Međutim, različita etimološka određenja i multidisciplinarna rasprostranjenost samog pojma institucija mogu predstavljati veliku prepreku u donošenju egzaktnih teorijskih zaključaka, pa i samom određenju pojma institucija, tj. njegovom definisanju.

Raznovrsnost definicija pojma institucija proizilazi iz različitosti naučnih disciplina koje su se, direktno ili indirektno, bavile njihovom analizom. Sam pojam „institucija“ nudi veoma širok raspon određenja. Tako se pod institucijama podrazumijevaju jezičke (lingvističke) konstrukcije, pravila ponašanja, običaji, zakonske norme, oblici organizovanja, itd., a sve to u zavisnosti od toga koja je naučna disciplina i sa kojim ciljem ponudila objašnjenje. Kompleksnost pojma institucija i raznovrsnost njegove upotrebe upućuju na mogućnost podvođenja različitih sadržaja pod ovaj isti pojam. Radi sveobuhvatnosti analize, smatramo da je uputno da se ukratko osvrnemo na nekoliko značajnih definicija institucija, kako bismo mogli da pristupimo razmatranju samih institucija, a potom i njihovog značaja u ekonomskoj nauci, te i u analizi ekonomije određenog društva.

Koherentnost savremenog društva je uslovljena i počiva na institucijama.<sup>3</sup> One su izraz vrijednosti savremenog društva – prilikom svog konstituisanja one moraju biti usaglašene sa aktuelnim društvenim vrijednostima.<sup>4</sup>

Pored izraženog vrijednosnog sadržaja institucija, njihov značaj se ogleda i u tome što izražavaju i simboličku stranu određenog društva, kao: „...sistemi simbola i ponašanja koji sadrže reprezentativna, konstitutivna i normativna pravila koja zajedno sa regulatornim mehanizmima definišu zajedničke sisteme značenja, delatnike i njihove rutinske postupke.“<sup>5</sup> Kao takve, one

---

<sup>3</sup> „Institucije postoje radi čoveka, a ne čovek radi institucija (kurziv, M.T.), čak i kada on bez njih ne može da opstane i kada za njih ponekad mora da žrtvuje svoj život.“ Renar Ž., „Filozofija institucije“, u: Bojanić P., Mladenović I. (priređili), *Institucije i institucionalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010., str. 327.

<sup>4</sup> „...vrednosti imaju centralno mesto u teoriji institucija. Moramo da znamo koje su vrednosti bitne u trenutnom kontekstu, kako da ih ugradimo u kulturu organizacije i društvene strukture, i na koji način one slabe i bivaju ograničene.“ Selznik F., „Stari i novi institucionalizam“, u: Bojanić P., Mladenović I., *Institucije i institucionalizam*, op. cit., str. 239.

<sup>5</sup> Skot V. R., „Institucije i organizacije – ka teorijskoj sintezi“, u: Bojanić P., Mladenović I., op.cit., str. 302.

„...funkcionišu na različitim nivoima i njihovi elementi mogu biti otelovljeni i prenošeni uz pomoć kulture, režima ili putem formalnih organizacija.“<sup>6</sup>

Ako ih posmatramo kao sistem simbola i pravila, te vrijednosti na kojima počivaju, otvara se pitanje odnosa institucija i pravnih normi, odnosno ustaljenih (propisanih) obrazaca ponašanja u određenom društvu. Da li institucije proizvode pravne norme, ili su njihov proizvod? Odgovor na ovo pitanje ponudio je Moris Oriju, koji je u analizi pošao od stvaralačke moći pravnih normi, tj. od toga da li se zna izvor te moći. Prilikom utvrđivanja mjesta stvaralačke moći pravnih normi, Oriju je, na neki način, sučelio društvenu sredinu i individualnu moć. Prednost je dao individualnoj moći, oličenoj u individualnoj inicijativi, koja posjeduje stvaralačku moć. Sa druge strane, društvena sredina sadrži moć inercije, tj. može da ojača individualnu inicijativu, ukoliko je uvaži, odnosno, da je uguši, ukoliko je ne odobrava. Stoga, društvena sredina nema moć stvaranja pravnih normi, odnosno pravila, te prema tome, ne može se reći da pravne norme stvaraju društvene institucije.<sup>7</sup> Autor zaključuje da je institucija “pravi objektivni element pravnog sistema”, te da iako institucija sadrži klicu subjektivnog koja se razvija kroz fenomen personifikacije, ipak objektivni element dominira u “korpusu institucije” i sam je, sa svojom idejom vodiljom i organizovanom vlašću pravno daleko nadmoćniji od pravnog pravila. Zato on zaključuje da su institucije te koje daju pravna pravila, a nisu pravna pravila ta koja prave institucije.<sup>8</sup>

Ovdje se nazire pojmovna konfuzija, koja se tiče pojmovnog razgraničenja institucija i organizacija – da li su već sama pravila institucije, ili su institucije organizacije koje određuju pravila? Ova distinkcija će biti detaljnije razmotrena kada budemo definisali institucije i organizacije sa aspekta ekonomske nauke.

Zanimljiv je pristup Džona R. Serla (John R. Searle). On je smatrao da ako budemo mogli da analiziramo prirodu institucionalnih činjenica, te način na koji možemo da ih razlikujemo od drugih vrsta činjenica, onda ćemo moći da ponudimo pravi odgovor na pitanje šta je institucija. Navodeći prilično pojednostavljen primjer u kome kaže da činjenica da je američki državljanin, zatim činjenica da je parče papira u njegovoj ruci zapravo novčanica od 20 dolara, te činjenica da je vlasnik akcija u *AT&T (American Telephone and Telegraph, Inc.)*, jesu institucionalne

---

<sup>6</sup> Ibid., str. 202.

<sup>7</sup> Detaljnije o tome: Oriju M., „Teorija institucije i osnivanja“, u: Bojanić P., Mladenović I., op.cit., str. 302.

<sup>8</sup> Ibid., str. 323.

činjenice. One su institucionalne zato što mogu da postoje samo zahvaljujući određenim ljudskim institucijama.

Šta je to što institucionalne činjenice čini institucionalnim? U odgovoru Serl izdvaja nekoliko značajnih segmenata: kolektivnu intencionalnost, dodjeljivanje funkcije i status funkciju. Ako se iskombinuju prva dva činioca, smatra Serl, ne može se govoriti o kolektivnom djelovanju funkcije. Zbog toga je važan treći segment, a to je *status funkcija*, koja predstavlja posebnu vrstu ustupanja funkcije gdje objekat, ili lice kome je funkcija dodijeljena ne može da obavlja funkciju samo na osnovu sopstvene fizičke strukture, već tu funkciju može obavljati samo zahvaljujući činjenici da postoji kolektivna dodjela određenog statusa. Na osnovu navedenog, Serl smatra da institucionalne činjenice mogu postojati samo na osnovu kolektivnog prihvatanja da nešto ima određeni status. Nakon što je odredio šta su to institucionalne činjenice, Serl je predložio da se u odgovoru na pitanje šta je to institucija pođe od nekoliko drugih pitanja: (1) da li je to lice, ili objekat definisano skupom konstitutivnih pravila, (2) da li ta pravila određuju status funkcije, koje su zapravo kolektivno priznate i prihvaćene, (3) da li je status funkcija izvodljiva samo na osnovu kolektivnog priznanja i prihvatanja, a ne na osnovu nekih nezavisnih karakteristika same situacije, (4) da li status funkcija sadrži priznata i prihvaćena deontološka ovlašćenja – u ta ovlašćenja Serl ubraja prava, dužnosti, obaveze, dozvole, zahtjeve i potvrde.

Serl zaključuje da svrha postojanja institucija nije u prostom ograničavanju ljudi, već u stvaranju novih vrsta odnosa snaga. Institucije su moguće upravo zato što stvaraju posebnu vrstu ovlašćenja, kao što su deontološka ovlašćenja. Na osnovu toga, Serl definiše instituciju kao svaki kolektivno prihvaćeni sistem, odnosno skup pravila (procedure, prakse) koji nam omogućava kreiranje institucionalnih činjenica.<sup>9</sup>

Ovdje možemo dodati i stavove Džona Rolsa, koji je, analizirajući pojmove pravila i pravde, došao do zaključka da se institucije mogu posmatrati sa dva stanovišta. Sa jedne strane, riječ je o institucijama kao apstraktnim kategorijama, jer se odnose na skup pravila u jednom društvu, dok se, sa druge strane, institucije mogu posmatrati kao individue koje djelaju u skladu sa tim pravilima i kao takve predstavljaju realizaciju tih pravila.<sup>10</sup> U skladu sa navedenim

---

<sup>9</sup> Više o tome: Searle R. J., „What is an institution?“, *Journal of Institutional Economics* (2005), 1:1, pp. 1 – 22.

<sup>10</sup> „Rols smatra da nije jednostavno odgovoriti na pitanje da li instituciju u smislu pravednosti treba razmatrati pre u prvom ili u drugom smislu. Ipak, sklon je da instituciju kao realizaciju posmatra kao pravednu, ili nepravednu.“ Bojanić P., Mladenović I., „Elementi teorije institucija“, u: Bojanić P., Mladenović I., navedeno djelo, str. 12.

poimanjem institucija, Rols izvodi i dva principa pravde: „Prvo: svaka osoba treba da ima jednako pravo na najširu shemu jednakih osnovnih sloboda, koja je spojiva sa sličnom shemom sloboda za druge. Drugo: društvene i ekonomske nejednakosti treba da budu uređene tako da je istovremeno: a) razumno očekivati da budu svakome od koristi, i b) da su povezane sa položajima i službama koji su otvoreni za sve.“<sup>11</sup> Osnovna teza Rolsovog poimanja pravde i njene povezanosti sa institucijama se može posmatrati kao uređenje društvenih odnosa, putem pravde i institucija, na takav način da se postigne jedinstvena šema saradnje.

Pored politikoloških i antropoloških, neki autori ističu i posebnost socijalnih institucija. Među njima izdvajamo Vilijama Grejama Samnera (W.G. Sumner), koji je, zbog anticipacije institucionalističkog shvatanja društva, često predstavljan kao prethodnik Torstena Veblena, jednog od osnivača institucionalizma. U Samnerovom djelu nalazimo elemente analitičko – funkcionalističkog pristupa, iz koga proizilazi i njegova definicija institucija: „Institucija se sastoji od koncepta (ideja, pojam, doktrina, interes) i strukture. Struktura je okvir, aparat ili samo možda broj funkcionalnih pravila koja propisuju izvesno držanje. Struktura podržava koncept i obezbeđuje instrumente za njegovo unošenje u svet činjenica i akcija na način koji će najbolje poslužiti interesima ljudi.“<sup>12</sup> Albion Smol (Albion Small) se nadovezuje na Samnerov stav i obrazlaže da ljudsko iskustvo čini jedan asocijativan proces u kome individue stupaju u manje ili više stalne međusobne strukturalne odnose, poznate pod imenom „institucije“ u kojima se više ili manje stalno odvija usmeravanje napora koje naziva socijalnom funkcijom.<sup>13</sup>

Izgradnja teorijskog okvira izučavanja institucija je prošla dug period samopotvrđivanja i prilagođavanja novim naučnim, ali i ideološkim pogledima i usmjerenjima. U domaćoj literaturi najčešće nailazimo na dva aspekta institucija iz kojih proističe i pristup njihovom definisanju. Ta dva aspekta su politički (politikološki) i ekonomski. Tako u politikološkom smislu, Vukašin Pavlović izdvaja nekoliko najznačajnijih pristupa institucijama:<sup>14</sup>

- *kontekstualni pristup*: središnje mjesto zauzimaju političke institucije, kao neodvojivi dio društva; politički život predstavlja integralni, fundamentalni društveni segment,

---

<sup>11</sup> Rols Dž., *Teorija pravde*, Službeni glasnik, Beograd, CID, Podgorica, 1998., str. 70.

<sup>12</sup> Citirano prema: Milanović V., Predgovor, u: Veblen T., *Teorija dokoličarske klase*, Mediterran Publishing, Novi Sad, 2008., str. 17.

<sup>13</sup> Citirano prema: Ibid., str. 21.

<sup>14</sup> Pavlović V., *Država i društvo*, Čigoja štampa, Beograd, 2011., str. 253 – 257.

- *redukcionalistički pristup*: političko ponašanje i političke akcije se analiziraju putem ponašanja, odnosno akcija pojedinaca; svaki politički sistem je satkan od mnoštva individualnih aktera, usled čega se objašnjenje određenog političkog djelanja može potražiti upravo na najnižim, elementarnim nivoima, gdje se pojedinac utapa u društveno, odnosno kolektivno ponašanje,
- *utilitaristički pristup*: političke akcije, politički fenomeni i ponašanje političkih aktera su posledica određenih, proračunatih akcija sebičnih pojedinaca, ili grupnih interesa,
- *funkcionalistički pristup*: zastupa stanovište da se čitava politička istorija može posmatrati kao efikasna funkcija uspostavljanja odgovarajuće političke ravnoteže,
- *strukturalistički pristup*: politika i političko djelovanje se posmatraju sa aspekta djelovanja objektivnih struktura, gdje se u prvom redu naglašava značaj institucionalnih struktura, bez pridavanja značaja subjektivnim akcijama političkih aktera,
- *instrumentalni pristup*: glavna odlika političkog života jeste proces odlučivanja, kao instrument alokacije različitih resursa; izražen pragmatizam, kojim se svaka politička akcija „pravda“ postojećim odnosom snaga među akterima na političkoj sceni,
- *normativni pristup*: središnje mjesto zauzimaju vrijednosni principi, počev od najopštijih i najviših, kao što su istina, pravda i sl., pa do drugih različitih ideoloških sadržaja i usmjerenja,
- *simbolički pristup*: osnovna uloga političkih institucija jeste određivanje najvažnijih pojmova i koncepata, pri čemu se naglašava uloga političkih simbola, rituala i ceremonija; ističe se značaj simboličkog sadržaja u politici.

Svaki od navedenih pristupa naglašeno ukazuje samo na jedan određeni segment analize institucija. Može se pretpostaviti da se svaki od navedenih pristupa može okarakterisati kao veoma precizan, a sama podjela kao sistematična. Međutim, osnovna odlika institucija jeste upravo višedimenzionalnost, te svako svođenje analize institucija samo na jedan određeni segment njihovog djelovanja i društvenog dometa značajno umanjuje mogućnost naučno relevantnog zaključivanja. Zbog toga, institucije treba posmatrati koristeći se određenim sintetičkim pristupom u kome će biti sublimirani metodi svakog od navedenih pristupa. Time će se značajno doprinijeti sveobuhvatnijem sagledavanju i boljem razumijevanju samih institucija.

Kao društvena tvorevina, institucije su nastale usled potrebe civilizacijskog razvoja i nastojanja da se uredi (institucionalizuju) odnosi među ljudima. Institucije su u velikoj mjeri odraz političko – ekonomskog sistema, pa, u tom smislu, ekonomska efikasnost treba da bude podrška odgovarajućem sistemu institucija.

Tako u domaćoj ekonomskoj literaturi, Boris Begović pokušava da pojmovno odredi institucije posredstvom nekoliko njihovih ključnih karakteristika vezanih za ekonomsku sferu društvenog života. Institucije predstavljaju pravila ponašanja, koja podstiču, odnosno (putem troškova) sankcionišu određeni tip ponašanja, zbog čega se pojedincima pruža mogućnost da sami odluče da li će poštovati ta pravila ili ne. Najčešće, institucije predstavljaju ograničenja u pogledu međuljudskih odnosa, nastala kao posledica upravo ljudske aktivnosti. Osnovni cilj institucija jeste da rezultiraju efikasnim društvenim ishodima, što upućuje i na činjenicu da postoje institucije koje su takve da imaju za posledicu neefikasne društvene ishode. S obzirom da je riječ o pravilima ponašanja, u institucije spadaju formalna (pisana) i neformalna (nepisana) pravila koja određuju ponašanje pojedinaca. U tom pogledu, o moralnim i drugim neformalnim normama se može govoriti kao o institucijama samo ukoliko predstavljaju okvir u međusobnim ljudskim odnosima.<sup>15</sup>

Institucije usmjeravaju pojedince na ustaljen, već određen i prihvaćen društveni obrazac ponašanja i djelovanja. Ta njihova karakteristika ukazuje na drugo njihovo veoma važno svojstvo, a to je stalnost, odnosno težnja ka kontinualnosti (trajanju) institucija. Upravo se tu nameće pitanje o kriterijumu postojanosti kao ključnom za preispitivanje validnosti institucija. Neophodno je da su institucije (kao sistem pravila) dovoljno stabilne i postojane kako bi bile relevantne za donošenje odluka. Međutim, u pogledu stepena njihove postojanosti, Begović navodi da je moguće institucije međusobno razlikovati prema stepenu njihove postojanosti, ukoliko se radi o ograničenjima, tj. onim pravilima ponašanja koja su svojom minimalnom postojanošću ispunila uslove da budu institucije, te postavlja pitanje da li se državne politike, poput ekonomske politike neke vlade mogu svrstati u (ekonomske) institucije.<sup>16</sup> Ova dilema dodatno otežava problem definicije institucija. Ekonomske politike nastaju kao posledica trenutne „političke volje“, zbog čega se one mogu veoma brzo mijenjati, kako objašnjava Begović. U tom pogledu, indikativni su, svakako, politički ciklusi, tj. njihova učestalost.

---

<sup>15</sup> Detaljnije: Begović B., *Institucionalni aspekti privrednog rasta*, Službeni glasnik, Beograd, 2011., str. 20 – 24.

<sup>16</sup> Ibid., str. 25.

Posmatrajući ih kao pravila ponašanja (u duhu Nortovog stanovišta), koja oblikuju, usmjeravaju, ali i ograničavaju ljudske akcije i interakcije, Begović pravi razliku između *nominalnih institucija* (pravila onakvih kakva ona jesu), i *efektivnih institucija* (pravila onakvih kakva se primjenjuju). To je razlika između *de jure* i *de facto* institucija. U pogledu analize uticaja institucija na privredni razvoj, Begović ističe da je poželjnije uključiti u analizu *de facto* institucije, jer se analiza efikasnosti, odnosno rezultata institucija, na kraju svodi na analizu *de facto* institucija.<sup>17</sup>

Posmatrajući društvo kao jedan skup različitih sfera, od kojih su neke i međusobno povezane, pomenuti autor nudi i jednu širu tipologiju institucija. Bitno je naglasiti da je ova tipologija posledica onih institucionalnih ograničenja koja su usmjerena samo na određenu društvenu sferu. Stoga, potrebno je napraviti razliku između političkih, pravnih i ekonomskih institucija.<sup>18</sup>

Najzad, u okviru raznovrsnih tipologija institucija, moguće je pomenuti i one koje se odnose na međunarodnu interakciju (međunarodne institucije) kao i na pojedine sfere društvene organizacije proizvodnje, politike, prava itd. Ipak, za ovaj rad će biti najvažnije ekonomske institucije i njihovi efekti na efikasnost privrede.

Na osnovu svih navedenih pristupa pojmu institucije možemo da utvrdimo neka zajednička stanovišta u vezi sa tim pojmom:

- *prvo*, neophodan je jedan društveni konsenzus oko sistema vrijednosti (kulturnih, socijalnih, političkih, ekonomskih, itd.) na kojima će institucije počivati,
- *drugo*, iz tih vrijednosti treba da proiđe sistem pravnih normi i pravila koji će uobličiti institucionalni okvir (uz neophodno uvažavanje objektivnih potencijala i dometa datog društva),
- *treće*, cilj institucija jeste maksimizacija opšteg društvenog dobra, kako u političkom, tako i u ekonomskom smislu.

---

<sup>17</sup> Ibid., str. 26 – 27.

<sup>18</sup> Detaljnije: Ibid., str. 31 – 32.



## 2. Ekonomsko poimanje institucija

Ekonomija, kao nauka, ali i kao praksa, pokušava da ponudi odgovor kako u postojećim društvenim okolnostima, uz ograničene resurse i uz dato političko okruženje i pravni sistem, postići maksimalni rezultat. Ako se uspjeh ekonomije određenog društva posmatra sa institucionalnog aspekta, često se može napraviti greška, ako se oslonimo samo na osnovne teorijske rezultate klasične i neoklasične ekonomije, a zanemarimo uticaj institucija na performanse ekonomije određenog društva.

Već same političke institucije, odnosno organizacije u značajnoj mjeri utiču na ekonomiju jednog društva – normativno je oblikuju, utvrđuju njene ciljeve (putem ekonomske politike), obezbjeđuju sredstva i mjere, kao i mehanizme za njenu realizaciju (putem institucionalnog okvira). Stoga je uspjeh ekonomije jednog društva umnogome determinisan kapacitetom i kvalitetom institucionalnog okvira na kome počiva. Mnogi zastupnici klasične i neoklasične ekonomske misli smatraju da institucije nemaju toliku važnost u ekonomskoj analizi. Međutim, kao i u većini društvenih nauka, i u ekonomiji je prisutno pojmovno preklapanje i neslaganje oko toga šta su to institucije – da li su to razni oblici ekonomskog organizovanja (preduzeća, banke, država i sl.), ili su to neki ishodi ekonomskih aktivnosti (razmjena, cijena, inflacija, itd.), ili su to samo pravila na kojima se ekonomske aktivnosti zasnivaju. Teorija institucionalne ekonomije je, može se reći, jednim dijelom nastala i kao rezultat pokušaja da se ponudi odgovor šta možemo podrazumijevati pod pojmom institucija sa aspekta ekonomije.

Sve društvene aktivnosti počivaju na nekom institucionalnom okviru, bilo da je riječ o društvenim normama, ili o nekoj drugoj strukturi socijalne interakcije – jeziku, novcu, raznim mjernim jedinicama, manirima, itd. Džefri Hodžson (Geoffrey M. Hodgson) sve navedene oblike socijalne interakcije podvodi pod pojam institucija.<sup>19</sup> U najširem smislu, institucije mogu predstavljati skup različitih pravila, konvencija i normi koje uspostavljaju i uobličavaju obrasce ponašanja ekonomskih aktera u određenoj društvenoj zajednici.

Svetska banka (*IBRD, Međunarodna banka za obnovu i razvoj*) je definisala institucije kao skup formalnih i neformalnih pravila čije sprovođenje oblikuje ponašanje individua i organizacija u društvu. Za razliku od institucija, Svetska banka izdvaja i organizacije, za koje smatra da predstavljaju entitete sastavljene od ljudi koji zajednički djeluju u ostvarivanju

---

<sup>19</sup> Hodgson M. G., „What are institutions?“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XL, No. 1, March 2006., pp. 1 – 25.

zajedničkih ciljeva.<sup>20</sup> Posebno je važno podvući ovu razliku između institucija i organizacija, na koju je ukazao i jedan od najznačajnijih teoretičara institucionalne ekonomije, Douglas Nort. On smatra da organizacije, kao i institucije oblikuju ljudske interakcije:

„Organizacije uključuju politička tijela (političke stranke, senat, gradsko vijeće, regulacijske agencije), ekonomska tijela (tvrtke, sindikate, obiteljske farme, zadruge) i društvene organizacije (škole, sveučilišta, obrazovne centre)... Institucionalni okvir bitno utječe na to koje će organizacije zaživjeti i održati se, na koji način će se razvijati te u krajnjoj konzekvenciji utjecati na način razvoja institucionalnog okvira.“<sup>21</sup>

U skladu sa ovom distinkcijom, Nort definiše institucije kao „...pravila ponašanja u određenom društvu, ili formalnije rečeno, ograničenja koja je čovjek iznašao kako bi oblikovao ljudske interakcije. Stoga one strukturiraju poticaje u ljudskoj razmjeni, bilo da je riječ o političkim, socijalnim, ili ekonomskim oblicima.“<sup>22</sup>

Nortovo stanovište je postalo jedna od temeljnih definicija institucija, kada je ekonomska nauka u pitanju. Ipak, ukazaćemo i na još neke definicije prema kojima institucije predstavljaju pravila igre u društvu i ukazuju na njihov doprinos poželjnom ekonomskom ponašanju,<sup>23</sup> posmatraju se naročito u ulozi imovinskih prava i vladavine prava uopšte. Tako da Hodgson pokušava da prevaziđe nedostatke onih definicija institucija koje ih poistovjećuju sa pravilima, odnosno, normama u nekom društvu. On posmatra institucije kao trajne sisteme uspostavljenih i ugrađenih društvenih pravila koja čine strukturu socijalne interakcije, a ne tek jednostavno kao pravila samo za sebe. Institucije su društveni sistem pravila, a ne samo pravila.<sup>24</sup> Posebno naglašava da institucije, ako ih posmatramo razvrstane prema društvenim sferama koje regulišu, zavise jedne od drugih, što ukazuje na neophodnu saradnju svih institucionalnih sektora unutar određenog političko–ekonomskog sistema.

Za analizu je značajna i definicija institucija koju su ponudili Hal i Džouns (Hall and Jones). Oni tvrde da institucije i vladine politike (koje) čine privredni ambijent u kome pojedinci

---

<sup>20</sup> Citirano prema: Fischer S., Sahay R., „Transition Economies: The Rule of Institutions and Initial Conditions“, available from: <http://www.imf.org/external/np/res/seminars/2004/calvo/pdf/fische.pdf>, (pristupljeno 16. 01. 2012), p. 5.

<sup>21</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 15.

<sup>22</sup> Ibid., str. 13.

<sup>23</sup> Detaljnije: Rodrik D., Subramanian A., Trebbi F., „Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Inetgration in Economic Development“, NBER Working Paper 9305, October 2002, JEL No. O1, O4, p. 1.

<sup>24</sup> Hodgson M. G., „What are institutions?“, op. cit., p. 13.

i firme investiraju, stvaraju i prenose ideje i proizvode dobra i usluge.<sup>25</sup> U ovoj definiciji je načinjen evidentan napor da se napravi određena „odstupnica“ ekonomskim institucijama u odnosu na druge društvene (socijalne, političke, itd.) institucije, te da se posebno izdvoji ekonomska sfera djelovanja institucija, tj. privredni ambijent. Struktura i kvalitet privrednog ambijenta uslovljeni su strukturom i kvalitetom institucija, tj. institucionalnog okvira na kome je taj privredni ambijent zasnovan, ali i politikama koje vodi vlada unutar tog institucionalnog okvira.

Analizom institucija i problemom njihovog definisanja bavio se i Lorens Boland (Lawrence A. Boland) koji institucije posmatra u okviru neoklasične teorije. U skladu sa osnovama neoklasične teorije, ističe Boland, institucije su prećutna ili data ograničenja koja određuju različite ravnotežne pozicije u društvu, dok se, sa aspekta analize ekonomske politike, institucije posmatraju kao dinamični ili aktivni instrumenti koji se koriste da ojačaju, ili spriječe neku promjenu.<sup>26</sup> Neoklasična analiza institucija posmatra preovlađujuće institucionalno okruženje kao rezultat pokušaja da se minimiziraju troškovi i da se maksimizira korist za one pojedince, ili grupe, koji su u poziciji da mijenjaju institucije u dugom roku. Dakle, institucije imaju i statičku, ali i dinamičku prirodu. U tom pogledu, institucije mogu biti, sa jedne strane, garant ekonomske stabilnosti, dok se, sa druge strane, mogu posmatrati i kao generator ekonomskih promjena, samim tim i ekonomske nestabilnosti. Svoju analizu Boland zaključuje stavom da jednom kada su institucije uspostavljene, ne može biti prave institucionalne promjene, pa se promjene u drugim endogenim varijablama ne mogu objasniti u okviru date institucionalne strukture.<sup>27</sup>

Vrijedna pojava je, svakako, i definicija institucija koju su nam ponudili Ačemoğlu, Džonson, Robinson i Tajčaron (Acemoglu, Johnson, Robinson, Thaicharoen). Oni definišu institucije kao klastere društvenih aranžmana u koje spadaju konstitucionalne (ustavne) i društvene granice (ograničenja) političara i elita moći, vladavine prava, odredbi za posredovanje

---

<sup>25</sup> Citirano prema: Fischer S., Sahay R., *Transition Economies: The Rule of Institutions and Initial Conditions*, op. cit., p. 6.

<sup>26</sup> Boland A.L., „Knowledge and the rule of institutions in economic theory“, available from: <http://www.sfu.ca/~boland/institutions.PDF>, (pristupljeno 12.02.2012), p. 1.

<sup>27</sup> Detaljnije: Ibid., pp. 3 – 8.

društvenih podjela, jakih prava svojine, minimalnog iznosa jednakih mogućnosti i relativno široko zasnovan pristup obrazovanju, itd.<sup>28</sup>

Ekonomске institucije su fundament privrednog razvoja u svim zemljama. Upravo se na osnovu različitosti institucionalnog okruženja, odnosno usled različitog nivoa razvijenosti institucija, može očekivati i različita stopa privrednog rasta među zemljama. U tom pogledu, korisno je podsjetiti na opis i definiciju ekonomskih institucija, koji iznosi Begović: „...da su ekonomske institucije ona pravila igre na osnovu kojih pojedinci donose odluke u privrednom životu, između ostalog, odluke o tome da li će i koliko će da štede, koliko će i kako da pozajme, u šta će uštedeno ili pozajmljeno da ulože, šta će, za koga i koliko da proizvedu, po kojoj ceni i kome će da prodaju, itd. Upravo su te odluke pojedinaca ključne sa stanovišta efikasnosti, odnosno ukupne faktorske produktivnosti jedne privrede, pa time i sa stanovišta privrednog rasta u jednoj zemlji, odnosno promene društvenog blagostanja u vremenu.“<sup>29</sup>

### **3. Institucije u ekonomskoj teoriji**

#### **3.1. Institucionalna ekonomija – teorijske osnove**

Institucionalna ekonomija se javlja u prvim decenijama XX vijeka, ukazujući na neophodnost novih oblika istraživanja ekonomskih aktivnosti i ekonomije uopšte. Istorijske okolnosti i događaji koji su u tom periodu potresali svijet (npr. Velika depresija 1929–1933.), zahtijevali su jedan novi i drugačiji pristup analizi ekonomskih procesa. Ovaj teorijski pravac prvi, u okviru ekonomskih teorija, ističe značaj i ulogu institucija u ekonomiji. Institucionalna ekonomija je krajem 1920-ih i tokom 1930-ih godina postala značajna ekonomska škola, koja je svoju evoluciju i revitalizaciju doživjela i tokom 1960-ih i 1970-ih godina. Njen razvojni put se dijeli na dva pravca: stari i novi institucionalizam.

Smatra se da je prvi koji je upotrijebio termin „institucionalna ekonomija“ V. Hamilton 1918. godine u kongresnom saopštenju na skupu Američke asocijacije ekonomista. On je, ukazujući na značaj ovog ekonomskog pravca, istakao da je ovo „...jedinstvena teorija koja može da objedini ekonomsku nauku zato što pokazuje kako se pojedini delovi ekonomskog sistema

---

<sup>28</sup> Acemoglu D., Johnson S., Robinson J., Thaicharoen Y., „Institutional Causes, Macroeconomic Symptoms: Volatility, Crisis, and Growth“, National Bureau of Economic Research (NBER), working paper 9124, p. 4.

<sup>29</sup> Begović B., *Institucionalni aspekti privrednog rasta*, Službeni glasnik, Beograd, 2011., str. 107.

odnose prema celini.“<sup>30</sup> Od tada institucionalna ekonomija zadobija opštu pažnju ekonomske profesije. Institucionalna ekonomija nema u potpunosti izgrađenu poziciju u okviru ekonomskih teorija, i to iz nekoliko razloga, od kojih se posebno mogu izdvojiti sledeći: (i) poteškoće u definisanju institucija (usled kojih se javlja nekoliko teorijskih mimoilaženja i kod samih teoretičara institucionalizma) što dodatno otežava precizno definisanje predmetnog određenja institucionalne ekonomije, zatim (ii) multidisciplinarni pristup (koji je karakterističan za institucionalnu ekonomiju), (iii) ukazivanje na dinamičnost i promjenljivost ekonomskih odnosa usled kojih se ne može govoriti o stalnim i precizno utemeljenim ekonomskim zakonima, (iv) stavljanje akcenta na rešenja koja se odnose na određenu situaciju, u određenom prostoru i vremenu. Zbog navedenih karakteristika, institucionalna ekonomija se u okviru mnogih ekonomskih teorija posmatra kao „deskriptivni“ pravac, bez većeg naučnog i teorijskog značaja.

Iako su se elementi institucionalne ekonomije javili u radovima više značajnih teoretičara tog perioda, smatra se da je njen osnivač Torsten Veblen (Thorstein Veblen). Pored njega, kao utemeljivači ovog pravca uzimaju se i Džon R. Komons (John R. Commons) i Vesli Mičel (Wesley Mitchell), a za neke je prvi autor još Vilijam Peti (William Petty).<sup>31</sup> Iako nije bio izdanak škole institucionalne ekonomije, i Jozef Šumpeter se, na osnovu nekih svojih stanovišta, može uvrstiti u teoretičare koji su ukazivali na neke osnovne institucionalne ekonomske kategorije, koje su od značaja za analizu ekonomskih pojava i procesa. Šumpeter je ukazivao na konstantnu promjenu, a ne na prihvatanje ravnoteže kao prirodnog stanja. Posebno je naglašavao značaj istorijske analize prilikom proučavanja nastanka, promjena i nestanka društvenih institucija. Ukazivao je na ograničenu racionalnost, tj. povezivanje racionalnog ponašanja sa određenim institucionalnim kontekstom.<sup>32</sup>

Veblen je bio među prvim teoretičarima koji je ukazao na značaj normi, navika i motiva u ponašanju pojedinaca. Kritički odnos prema američkom načinu života u tom periodu jeste ono što se izdvaja kao njegova posebna karakteristika.<sup>33</sup> Ipak, prvi teoretičar institucionalne ekonomije, koji je uveo u analizu pojam „institucionalizam“ bio je Džon R. Komons, uvrstivši taj pojam u naslov svog najpoznatijeg djela „*Institucionalna ekonomska teorija*“. U njegovom

---

<sup>30</sup> Leković V., *Institucionalna ekonomija*, Ekonomski fakultet, Kragujevac, 2010., str. 4 – 5.

<sup>31</sup> Boulding E. K., „A new look at institutionalism“, *The American Economic Review*, Vol. 47, No. 2, Papers and Proceedings of the Sixty-eight Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1957), p. 1.

<sup>32</sup> Detaljnije: Stojanović B., „Jozef Šumpeter – ekonomista sa vizijom“, u: Šumpeter J., *Teorija privrednog razvoja*, Službeni glasnik, Beograd, 2012., str. 296.

<sup>33</sup> Pogledati: Veblen T., *Teorija dokoličarske klase*, Mediterran Publishing, Novi Sad, 2008.

radu se mogu uočiti određene povezanosti između starog i novog institucionalizma, jer po prvi put u analizu uvodi pojmove kao što su upravljanje transakcijama, regulatorna pravila, itd., uviđajući značaj koji transakcije (kao i troškovi transakcija) imaju na cjelokupnu ekonomsku aktivnost.

Institucionalna ekonomija naglašava značaj dinamičnosti društvenih promjena, u koje se svakako ubrajaju i ekonomske pojave i procesi. Zbog toga, Vilijam Kap (K. William Kapp) pominje da su američki institucionalisti napustili pojam „institucionalna ekonomija“ u korist pojma „evoluciona ekonomija“, u želji da istaknu činjenicu da ih iznad svega zanima dinamičan karakter ekonomskih procesa i sistema, uključujući problem privrednog razvoja i nerazvijenosti.<sup>34</sup> Ipak, ovaj teorijski pravac će ostati u ekonomskoj teoriji prepoznatljiv pod imenom „institucionalna ekonomija“, pod kojim će biti i predmet naše teorijske analize.

Zastupnici institucionalne ekonomije ističu da tržište nije i ne može biti jedini regulator ekonomije, te da se efikasna alokacija resursa može izvršiti samo ukoliko se, pored tržišta, uključe i institucije koje formiraju „pravila igre“ na datom tržištu.

Posebno polje interesovanja, koje je u značajnoj mjeri zaokupilo pažnju institucionalista jeste ekonomski razvoj. Neki institucionalisti, među kojima se posebno ističe dobitnik Nobelove nagrade 1974. godine, Gunar Mirdal (Gunnar Myrdal), Vilijam Kap (K.W. Kapp), Karl Polanji (Karl Polanyi) i dr., prilikom analize ekonomskog razvoja, istraživali su kulturne, institucionalne, bihevjoralne i pravne uslove koji omogućavaju razvoj kroz modifikaciju društvenih aranžmana, uključujući sistem vjerovanja i usvajanje industrijskog procesa.<sup>35</sup>

Neoklasična ekonomija<sup>36</sup> je, prema mišljenju Semjuelsa (W. J. Samuels)<sup>37</sup>, težila da objasni i racionalizuje tržišnu ekonomiju pod svojim uslovima, dok to nije bio slučaj sa institucionalizmom. Središnje mjesto analize jeste alokacija resursa, kojoj neoklasicizam pristupa sa aspekta prilično uskog tržišnog modela, dok institucionalizam koristi daleko širi pristup i veći

---

<sup>34</sup> Kapp K. W., „In Defense of Institutional Economics“, *The Swedish Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, (March, 1968), p. 1.

<sup>35</sup> Više o tome: Samuels J. W., „Institutional Economics“, *The Journal of Economic Education*, Vol. 15, No. 3 (Summer, 1984), p. 215.

<sup>36</sup> Prema Hodžsonu, izraz „neoklasična ekonomija“ može „...okvirno da se definiše kao pristup zasnovan na pretpostavci racionalnog i optimizirajućeg ponašanja ekonomskih aktera, sa zadatkom da istraži način postizanja i karakteristike ekonomske ravnoteže. Ovaj pristup još uvek dominira ekonomskim udžbenicima, uprkos uspehu teorije igara i drugim novinama u ekonomskoj nauci.“ Hodžson Dž. M., „Institucije i održivost makroekonomije: neki pogledi na transformaciju postkomunističkih privreda“, *Teme*, br. 2, Niš, april – jun 2009., str. 375 – 400, str. 378.

<sup>37</sup> Samuels J. W., „Institutional Economics“, *The Journal of Economic Education*, Vol. 15, No. 3 (Summer, 1984), p. 212.

skup promjenljivih. Za razliku od neoklasicizma, koji analizira cijenu sa datim parametrima, institucionalisti analiziraju evoluciju parametara. U suštini, institucionalisti se fokusiraju na osnovni problem organizacije i kontrole privrede u cjelini, proučavaju tržište kao institucionalni kompleks koji posluje u sastavu i interakciji sa drugim institucijama. Za institucionaliste, ekonomija je više od tržišta, dok je tržište strukturirano, djeluje u sastavu, i utiče na institucije koje ga organizuju. Institucionalisti naglašavaju da se analiza ekonomskih pitanja, problema i odnosa na kraju svodi na problem moći. Prema njihovom mišljenju, ekonomija je sistem moći (vlasti) koji upravlja efikasnošću ponašanja i performansi. Prema tome, zaključuje Semjuels, institucionalisti se bave analizom snaga koje vladaju (upravljaju), te posledicama kolektivnog djelovanja, a posebno ekonomskom ulogom vlade (države).

Značajno mjesto u teoriji institucionalne ekonomije ima njen odnos prema državi, te su institucionalisti posebno kritični prema zanemarivanju uloge države u ekonomiji. Institucionalna ekonomija posmatra državu kao sistem koji obezbjeđuje i pruža pravni temelj (bez obzira da li sistem tržišta postoji) i mehanizme pravne promjene zakonskih prava kao jedno od sredstava institucionalnog prilagođavanja i systemske evolucije. Fokus *mainstream* teorije<sup>38</sup>, prema mišljenju institucionalista, je na analizi tržišne ravnoteže i dovodi do zapostavljanja države kao ekonomske promjenljive. Prema njihovom shvatanju, pak, cijene nisu odraz uslova slobodne konkurencije, jer one u značajnoj mjeri zavise od sistema vlasti, kako državne tako i oligopolističke. U skladu sa ovim zapažanjem, institucionalisti su kritični prema nemogućnosti, ili nevoljnosti *mainstream* ekonomista da prepoznaju ozbiljna ograničenja njihovog rada, tj. nedostatke koji ih vode ka nepodesnim i neispravnim zaključcima analize. Ističući značaj i ulogu države, institucionalisti posmatraju ekonomiju kao jedan sistem vlasti, čija je struktura satkana od niza pravila i pravnih propisa, koji određuju čiji interesi imaju prioritarnu važnost.

Samjuels je, na osnovu svog istraživanja, izdvojio 15 različitih tema za koje vjeruje da predstavljaju sintetizovano analitičko polje institucionalne ekonomije. U ove teme on ubraja inflaciju, teoriju informacija, svojinu, ekonomski snagu (moć), privredni rast i razvoj, društvenu kontrolu, određivanje individualnih preferencija i institucije. Međutim, kako primjećuje Alan Grači (Allan G. Gruchy) nije baš najjasnije na koji način je ove teme Samjuels povezo u jedan teorijski pravac. Ukoliko ove teme ne poveže određeni i zadovoljavajući paradigmatički okvir,

---

<sup>38</sup> Hodžson navodi da se pojam *mainstream* u engleskom govornom području u periodu između 1870 – ih do 1930 – ih svodio skoro u potpunosti na mikroekonomsku teoriju. Vidjeti: Hodžson Dž. M., „Institucije i održivost makroekonomije: neki pogledi na transformaciju postkomunističkih privreda“, op. cit., str. 379.

doći će do umanjenja značaja institucionalne ekonomije na malo više od naučnog eklekticizma.<sup>39</sup> Ipak, sve navedene kategorije, koje je izdvojio Samjuels, se mogu koristiti za analizu uspješnosti i efikasnosti ekonomskih institucija.

I pored evidentne multidisciplinarnosti, koja otežava da se precizno utvrdi predmetno određenje institucionalne ekonomije, može se precizirati da se ona bavi analizom dinamičnih odnosa koji počivaju na određenim kulturnim obrascima. Pritom je cilj efikasno upravljanje i alokacija oskudnih materijalnih dobara, a prioritet maksimizacija zadovoljenja interesa pojedinaca i grupa, uz usklađivanje njihovih privatnih i javnih ciljeva i interesa. Stoga je predmet analize institucionalne ekonomije dinamičnost ekonomskih procesa i ekonomskih odnosa, kao i analiza razvojnih tokova, strukturalnih promjena, tj. institucionalne promjene.

Institucionalisti iskazuju kritički odnos prema dominantnoj neoklasičnoj školi, a to se posebno može konstatovati po njihovoj kritici mehanicističkog pozitivizma neoklasične ortodoksije. Smatraju da je neophodno izgraditi praktičan analitički pristup koji će u potpunosti uvažavati realne karakteristike društvenih promjena, ulogu tehnologije, kao i samo tržište, posmatrano kao institucionalni kompleks – sastavljen od ekonomskih aktera, čije je ponašanje strogo determinisano određenim pravilima i propisima.

Iako međusobno različite, institucionalna ekonomija i neoklasična ekonomska škola posjeduju određene sličnosti. U tom pogledu, jedan od deklariranih sledbenika institucionalne ekonomije, Don Parlbeg (Don Paarlberg), smatra da oba pravca prihvataju činjenicu da je suština ekonomije kako da proizvede i distribuiraju rijetka dobra i usluge. I institucionalna ekonomija i neoklasična ekonomska škola pretpostavljaju potrebu za sticanjem kod ljudi, kao i značaj podsticaja i slažu se sa osnovnim principima zakona ponude i potražnje. Sa druge strane, institucionalisti tvrde da je institucionalna ekonomija, prije svega, jedna opšta teorija, za razliku od neoklasične ekonomske misli, koja se, zbog svojih polaznih pretpostavki, bavi samo pojedinačnim, odnosno zasebnim slučajevima.<sup>40</sup>

Osnovna razlika između ova dva pravca se može, prvenstveno, uočiti u samom njihovom analitičkom i naučnom pristupu. Za neoklasičnu ekonomsku misao je karakterističan materijalistički pristup, dok u institucionalnoj ekonomiji dominira idealistički pristup. Uopšteno

---

<sup>39</sup> Gruchy G.A., „Institutional Economics: Its Influence and Prospects“, *Journal of Economics and Sociology*, Vol. 37, No. 3, (July, 1978.), p. 273.

<sup>40</sup> Paarlberg D., „The Case for Institutional Economics“, *American Journal Of Agricultural Economics*, Vol. 75, No. 3, (Aug., 1993), pp 823 – 827., p. 823 – 824.



posmatrano, za neoklasičnu školu osnovna jedinica analize jesu dobra i usluge i njihove cijene, dok je u institucionalnoj ekonomiji osnovna jedinica analize – transakcija. Neoklasična škola naglašava interes pojedinca, koncept ravnoteže na tržištu, pretežno pozitivističkim pristupom nudi zatvoreni sistem, statični pogled na ekonomiju. Institucionalna ekonomija akcent stavlja i na interes pojedinca kao i društva u cjelini, ističe postojanje neravnoteže na tržištu, ima pretežno normativni pristup, te ukazuje na dinamičnost i promjenljivost procesa u ekonomiji. Normativni pristup podrazumijeva značaj normi i pravila u svakom društvu, kao glavni okvir u kome se obavljaju ekonomske aktivnosti.<sup>41</sup>

Dakle, osnovno područje istraživanja teorije institucionalne ekonomije jesu upravo institucije, shvaćene kao sistem zakona i pravnih normi, te vlasništva, ugovora i korporacija, kao bitnih segmenata za razvoj tržišne privrede. Stoga, za institucionaliste ekonomija predstavlja više od samog tržišta i tržišnih odnosa – skup institucija koje oblikuju tržište i koje omogućavaju njegovo efikasno funkcionisanje.<sup>42</sup>

### **3.2. Stari institucionalizam**

Institucionalna ekonomija je nastala, jednim dijelom, i kao negacija dotadašnje vladajuće neoklasične ekonomske škole. Ipak, ona se mora posmatrati mnogo šire od manifestacije ekonomskog neslaganja u ekonomskoj teoriji. Nasuprot povremenim osvrtima na „njenu smrt“, kako ističe Voren Samjuels (Warren J. Samuels), institucionalna ekonomija je aktivna i produktivna škola ekonomske misli. Iako je često u sjenci neoklasičnog mejnstrima i marskističkog (i srodnih) krivovjerja, institucionalna ekonomija ostaje kao održivi alternativni pristup u ekonomskoj misli.<sup>43</sup> No, institucionalizam nije homogen pravac, jer neki institucionalisti vide klasicizam ekonomske misli i akademskih ekonomista, kao i same ekonomske institucije, običaje, navike i motivacije na različite načine. Neslaganje je dijelom

---

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Vidjeti: Chavance B., *Institutional Economics*, Routledge, London and New York, 2009.; Menard C., Shirley M. M. (ed.), *Handbook of New Institutional Economics*, Springer, P.O. Box 17, 3300 AA Dordrecht, The Netherlands, 2005.; Vromen J. J., *Economic Evolution – An Enquiry into the Foundations of New Institutional Economics*, Routledge, London and New York, 1995.; Samuels W. J. (ed.), *The Founding of Institutional Economics*, Routledge, London and New York, 1998.; Brousseau E., Glachant J. (ed.), *New Institutional Economics – A Guidebook*, Cambridge University Press, New York, 2008.; Furubotn E. G., Richter R., *Institutions & Economic Theory – The Contribution of the New Institutional Economics*, second edition, The University of Michigan Press, USA, 2005.

<sup>43</sup> Samuels J. W., „Institutional Economics“, op. cit., p. 211.

moralno neslaganje, koje proizilazi iz uvjerenja da je klasična ekonomija zaštitnik etički neprihvatljivih institucija. Prema Boldingu, ovo nesaglasje dobija na intenzitetu u Velikoj Britaniji, tokom XIX i početkom XX vijeka, a počinje sa Robertom Ovenom, utopijskim socijalistima, a možda čak i sa R. Maltusom. Bolding zaključuje da se sličan pokret javlja i u Njemačkoj, gdje je njemačka istorijska škola dio pokreta, sa Karlom Marksom, kao njenim značajnim predstavnikom, a pored Marksa, treba pomenuti i Vernera Zombarta, Maksa Vebera, i druge.<sup>44</sup>

Torsten Veblen<sup>45</sup> bio jedan od najznačajnijih predstavnika prvobitne forme institucionalne ekonomije koju danas nazivamo stari institucionalizam. On je u analizu uveo pojmove kao što su običaji, norme i navike, uz pomoć kojih se analizi ponašanja ekonomskih aktera pristupa na do tada potpuno drugačiji način. Za teorijsko utemeljenje institucionalne ekonomije, ovo je bio veoma značajan doprinos, a Veblenov rad predstavlja jednu od najznačajnijih kritika vladajuće teorijske ekonomije XX vijeka.

U vremenu u kome je Veblen živio (1857 – 1929), dominirao je ekonomski koncept koji je posmatrao ljude isključivo kao racionalne ekonomske aktere. Njihovo ponašanje je počivalo na mehanizmu „nevidljive ruke“, tj. prirodnog zakona koji održava ljude na njihovom putu ka postizanju svog optimuma a time i opšteg društvenog dobra. Veblen se snažno protivio “takvoj besmislici” ističući da su ljudi daleko složenija bića, sa jedne strane, vođena određenim instinktima, i obilježena instinktivnim ponašanjem i navikama, a sa druge strane su *znatiželjna bića*, koja *po prirodi*, često i slučajno, ili kroz igru nalaze nove načine činjenja stvari. Dakle, za njega su ljudi stvaralački znatiželjni i bića sklonosti i navika.<sup>46</sup> Antropološki pristup promišljanju ekonomskih pojava je jedna od najznačajnijih karakteristika Veblenove teorije.

Veblen je smatrao da je evolucija društvene strukture uvijek bila proces prirodne selekcije institucija. Napredak koji je u prošlosti nastao u pogledu ljudskih institucija (koji još uvijek traje) se bazira na prirodnoj selekciji onih navika i mišljenja prisilnog prilagođavanja pojedinaca na

---

<sup>44</sup> Boulding E. K., „A new look at institutionalism“, *The American Economic Review*, Vol. 47, No. 2, Papers and Proceedings of the Sixty-eight Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1957), p. 1 – 5.

<sup>45</sup> Torsten B. Veblen je tokom dvanaestogodišnjeg boravka na Univerzitetu u Čikagu postao najuočljiviji i najpoštovaniji društveni i ekonomski kritičar svoga vremena. U brojnim priložima u časopisima i knjigama, a posebno u njegovoj popularnoj knjizi *Teorija dokoličarske klase* (1899.) ocijenio je probleme tadašnjih društvenih institucija i žestoko kritikovao klasičnu i neoklasičnu ekonomsku analizu. Ipak, njegov ugled, kao naučnika i mislioca, nije mogao da prevagne nad njegovim čestim flagrantnim kršenjima društvenih pravila ponašanja. Detaljnije o ovome vidjeti u: Ekelund R.B., Hebert R.F., *Povijest ekonomske teorije i metode* (treće izdanje), Mate, Zagreb, 1997., str. 455 – 457.

<sup>46</sup> Ekelund R.B., Hebert R.F., *Povijest ekonomske teorije i metode*, op. cit., str. 457.

promjenu sredine koja se uporedo mijenjala sa promjenom institucija. Veblen ističe da je upravo promjena i evolucija društvene strukture uslovljena institucijama, odnosno njihovom promjenom.<sup>47</sup> Time on postavlja važan zaključak da institucionalne promjene, odnosno njihov pravac, intenzitet i kvalitet jesu ključna determinanta izgradnje stabilne društvene (političke i ekonomske) strukture.

Džon R. Komons<sup>48</sup> je smatran jednim od najznačajnijih nastavljača Veblenovog učenja. Teorijske osnove Džona R. Komonsa mogu se naći i u konceptu Nju Dila (New Deal), radnog zakonodavstva, socijalne sigurnosti, te cijelog pokreta u pravcu države blagostanja. Iako je bio profesor ekonomije na vodećim državnim univerzitetima, Komons se nije pridržavao uobičajenog „obrasca ponašanja“, karakterističnog za tadašnje univerzitetske profesore. Naime, dok je većina predavača svoja predavanja držala u učionicama, Komons je većinu svog radnog vremena provodio van učionice. Najveće zadovoljstvo je osjećao radeći u nekoj od državnih komisija, te kada je zajedno sa nekoliko svojih studenata sprovodio neku vrstu industrijskih istraživanja.

Svakodnevnim aktivnostima i neumornim istraživanjima praktične strane ekonomske aktivnosti, Komons je pokušao da odredi i, na neki način, ograniči polje istraživanja institucionalne ekonomije. Međutim, naišao je na neka ograničenja.

Posebna otežavajuća okolnost u pogledu definisanja polja istraživanja tzv. institucionalne ekonomije, kako navodi Komons, jeste nesigurnost u pogledu samog značenja pojma institucija. On definiše institucije kao oblik kolektivnog djelovanja u pravcu kontrole, oslobođenja i proširenja individualne akcije. Pojedinačna akcija podrazumijeva učešće u pregovaranju, upravljanju i racionalizaciji transakcija, koje su konačne jedinice ekonomske aktivnosti.<sup>49</sup> Nekada institucije mogu značiti okvir zakona, ili prirodnih prava unutar kojih se pojedinci ponašaju kao zatvorenici, a nekada sve što se može podvesti pod „ekonomsko ponašanje“ jeste

---

<sup>47</sup> Ibid., str. 221.

<sup>48</sup> Džon R. Komons (John Rogers Commons) je jedan od najznačajnijih i najistaknutijih naučnika na Univerzitetu u Viskonsinu (University of Wisconsin) između 1904. i 1932. godine. Komons nije bio toliko teoretičar koliko dosledan pobornik društvene i ekonomske reforme koju je valjalo postići ozakonjenim regulacijama. Njegovi zakonodavni predlozi su postali model na kome se kasnije gradila federalna zakonska regulativa. Brojne publikacije, mješavina kritike, zahtjeva za društvenom reformom, itd., pokazali su da mu je u žiži interesovanja bilo upravo funkcionisanje svjesno stvorenih institucija (kao što su regulatorne i antimonopolske agencije) i pitanje kako na njih utiču privatna svojina, zakonodavstvo i sudske odluke. Detaljnije o tome: Ekelund R.B., Hebert R.F., *Povijest ekonomske teorije i metode*, op. cit., str. 471.

<sup>49</sup> Commons J. R., „Institutional Economics“, *The American Economic Review*, Vol. 21, No. 4 (Dec., 1931), pp. 648 – 657., p. 648.

institucionalno. Komons je u tom pogledu uvidio značaj drugih, srodnih naučnih disciplina iz širokog korpusa društvenih nauka.

Komons je uvijek osjećao slobodu da prouči istraživanja drugih naučnih disciplina, kao što su pravo, sociologija, socijalna psihologija, političke nauke i da njihove najnovije nalaze poveže sa svojim ekonomskim analizama. U potrazi za ekonomskom istinom, nije znao za granice, sem onih koje je svojim istraživanjima pragmatično postavljao.<sup>50</sup>

Značajno mjesto u analizi Džona Komonsa zauzima uloga prava i sudova, kao najefikasnijih mehanizama za prevazilaženje društvenih konflikata. Na toj osnovi počinje u ekonomskoj teoriji da se formira koncept državne regulacije. Posebno je ukazivao na značaj racionalne društvene selekcije institucija, kao i na značaj institucionalnih kolektiviteta (korporacije, političke partije, sindikati). Komons ističe u prvi plan značaj poštovanja i zaštite ugovornih strana, ali i pridržavanje dogovora i sporazuma koji su postignuti među njima. Na osnovu kriterijuma pravednosti i efikasnosti, on pravi razliku između dobrih i loših tržišta. Smatra da bi se pravedan i efikasan sistem mogao zamisliti i ostvariti pomoću optimalnih zakonodavnih regulacija i pravosudnog sistema.

Za razliku od Veblena, koji je bio sumnjičav u pogledu sposobnosti države da institucionalnim promjenama poveća opšte blagostanje, Komons je prednost davao upravo institucijama (posebno pravnim), kao osnovnom preduslovu za povećanje ekonomske efikasnosti, gdje glavnu polugu pravne zaštite predstavljaju sudovi<sup>51</sup>. Osnovni princip koji je njima upravljao u tumačenju federalnog ustava i utvrđivanju razumne poslovne prakse i razumnih vrijednosti jeste da se u svim vremenima, i u svim okolnostima, cijeli ekonomski sistem mora održavati u radu. Opšte blagostanje zahtijeva kontinuelno i „glatko“ funkcionisanje ekonomskog sistema. Svaki novi ekonomski proces i poslovni poduhvat, koji može prouzrokovati ekonomski konflikt, mora se razmatrati sa aspekta posledica koje će se odraziti na funkcionisanje cjelokupne ekonomije.<sup>52</sup> Veoma je važno imati zakonodavstvo koje će biti istinski predstavnik svih važnih ekonomskih interesa. Time bi država mogla da obezbijedi zakonodavce koji su dovoljno sposobni i iskusni da nadgledaju vlasnike krupnog kapitala. U svom shvatanju kontrole privrednog sistema od strane zakonodavaca, Komons ne misli na

---

<sup>50</sup> Više o tome: Gruchy G.A., *Modern Economic Thought – The American Contribution*, Prentice-Hall, Inc., New York, 1947., pp. 135 – 138.

<sup>51</sup> Detaljnije: Ekelund R.B., Hebert R.F., *Povijest ekonomske teorije i metode*, op. cit., str. 471 – 472.

<sup>52</sup> Više o tome: Gruchy G.A., *Modern Economic Thought – The American Contribution*, Prentice-Hall, Inc., New York, 1947., pp. 199 – 201.

centralizovano nacionalno ekonomsko planiranje, već na rastuću kompleksnost ekonomskog života sa mnogim konfliktima, koja zahtijeva da zakonodavci otkrivaju kako da se oslobode velikog dijela opterećenja vlade, uspostavljanjem administrativnih komisija koje će se baviti rešavanjem konflikata između različitih ekonomskih interesa.<sup>53</sup>

Poseban doprinos Džona Komonsa se ogleda u uvođenju u ekonomiju pojma „transakcija“. Pristupajući njihovoj analizi, Komons ukazuje na njihovu političku, pravnu i ekonomsku dimenziju koje su, pritom, međusobno povezane.

Pored Torstena Veblena i Džona Komonsa, značajan doprinos teoriji institucionalne ekonomije su pružili Vesli Mičel<sup>54</sup> (Wesley Clark Mitchell) i Džon Kenet Galbrajt<sup>55</sup> (John Kenneth Galbraith).

Vesli Mičel se u svojim istraživanjima najviše bavio novčanim obrtom i privrednim ciklusima, a uviđao je i neophodnost državne intervencije u ekonomiji. Posebno je važno istaći činjenicu, što je on ove svoje tvrdnje zastupao još početkom XX vijeka, dakle, mnogo prije pojave Kejnsovog državnog intervencionizma.

Kao nastavljajući učenje Torstena Veblena i Džona Komonsa, Mičel je isticao u prvi plan ponašanje ljudi u društvu, smatrajući da se u psihologiji ljudi, u njihovim tradicijama i običajima nalazi glavni faktor ekonomskog razvoja. Pritom, akcenat je stavljao na psihologiju društva, a ne pojedinca.

Prilikom definisanja poslovnih ciklusa, koji su, prema njegovom mišljenju, logičan sled uzajamnog dejstva različitih parametara koji utiču na dinamiku proizvodnje, on navodi među istraživanim faktorima cijene, cijene akcija, investicije, novčani obrt, trgovinu, osiguranje i druge sfere prometa. Njegov zaključak jeste da je ekonomska kriza, u suštini, samo određena donja

---

<sup>53</sup> Ibid., p. 211.

<sup>54</sup> Vesli C. Mičel (Wesley C. Mitchell) (1874 – 1948) je, kao Veblenov student, bio profesor na Univerzitetu u Čikagu (University of Chicago). Jedan je od dvojice, ili trojice najpoznatijih američkih ekonomista njegovog naraštaja. Godine 1920. osniva Nacionalni biro za ekonomska istraživanja (National Bureau of Economic Research, skraćeno NBER), koji i danas postoji i predstavlja jednu od najuglednijih istraživačkih institucija u svijetu. On je uspostavio program prikupljanja i korišćenja empirijskih podataka koji je, zajedno sa kasnijom matematičkom i statističkom analizom, dao znatnom dijelu savremene ekonomije njegov poseban značaj. Detaljnije o tome: Ekelund R.B., Hebert R.F., *Povijest ekonomske teorije i metode*, op. cit., str. 472.

<sup>55</sup> Džon Kenet Galbrajt (John Kenneth Galbraith) je „Pol M. Varburg počasni profesor ekonomije“ na harvardskom univerzitetu. Nakon što je diplomirao u Kanadi i doktorirao na kalifornijskom univerzitetu, počeo je da predaje na Harvardu. Za vrijeme rata, u Upravi za kontrolu cijena bio je zadužen za ratnu kontrolu cijena. Odlikovan je Medaljom slobode i Zahvalnicom predsjednika SAD za zasluge tokom rata. Tokom 1970. i 1971. godine je predavao na Triniti koledžu u Kembridžu i bio je profesor po pozivu na Fakultetu za ekonomiju i političke nauke, a odnedavno je postao počasni član Triniti koledža. Detaljnije o tome: [www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi\\_makro\\_ekonomije/prevodi/m-jak/GALBRAJT.PDF](http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi_makro_ekonomije/prevodi/m-jak/GALBRAJT.PDF), (pristupljeno, 27.11.2012.)

faza poslovnog ciklusa. Ciklično funkcionisanje jeste glavno i stalno svojstvo kapitalističke ekonomije.<sup>56</sup>

Naučni opus Džona Keneta Galbrajta bi se mogao, uz veliku dozu uopštavanja, podvesti pod istraživanje društvenih odnosa i načina na koji oni utiču na sve druge pojave i procese u društvu. Smatrao je da se ekonomisti nisu pretjerano bavili tim pitanjima, usled čega proizlazi i određena naučna ograničenost klasične i neoklasične misli. Njegov naučni doprinos institucionalnoj ekonomiji se prvenstveno sastoji u ukazivanju na veliki uticaj društvenih promjena na ekonomiju.

Galbrajt ukazuje na ubrzan tehnološki razvoj i uopšte značaj tehnologije koja negira privatnog vlasnika *per se*, uvećava značaj jednog novog oblika udruživanja ljudi, a to je tehnostuktura – skup ljudi različitog tehnološkog znanja i obrazovanja, kao i drugih talenata, čije samostalno djelovanje u velikoj mjeri utiče i na uspjeh samih korporacija. Pored očiglednog doprinosa proizvodnji, prema mišljenju Galbrajta, uticaj tehnologije seže i malo dalje – utiče i na podjelu rada. Cilj jeste da se unutrašnji odnosi u proizvodnji uredi na takav način kako bi se svi poslovi i podposlovi efikasno spojili u gotov proizvod.<sup>57</sup>

Industrijski sistem je, prema njegovom mišljenju, neraskidivo povezan sa državom, te otuda proizilazi i sve veća i značajnija uloga države u ekonomiji. Galbrajt to objašnjava na sledeći način: „Zrela korporacija je u znatnoj mjeri samo ispružena ruka države, a država je u mnogome instrument industrijskog sistema. Sve to proturječi prihvaćenoj doktrini koja pretpostavlja i naglašava jasnu crtu razdiobe između vlade i privatnog biznisa. Položaj te crte – koji označava što je dano državi a što pripada privatnom preduzeću – govori o tome je li društvo socijalističko ili nesocijalističko.“<sup>58</sup>

Njegovo tumačenje industrijskog sistema je značajno doprinijelo razvoju njegovog gledanja na ekonomski sistem. U suštini, ekonomski sistem se može posmatrati kao sistem čija bi osnovna funkcija bila da obezbijedi sva ona dobra koja su ljudima potrebna u određenom vremenskom periodu. Međutim, osnovna svrha i priroda ekonomskog sistema je daleko kompleksnija<sup>59</sup>. Tumačenje njegovog karaktera treba da bude jedna od glavnih preokupacija

---

<sup>56</sup> Leković V., *Institucionalna ekonomija*, op. cit., str. 17.

<sup>57</sup> Galbrajt Dž. K., *Nova industrijska država*, Stvarnost, Zagreb, 1978., str. 38 – 43.

<sup>58</sup> *Ibid.*, str. 327.

<sup>59</sup> „Vlast ide od vladara prema veleposjedniku, od veleposjednika prema seoskom radniku. I dok tako vlast ide odozgo prema dolje, dohodak koji se pomoću nje iznudaže kreće se odozdo prema gore.“ Galbrajt Dž. K., *Doba neizvjesnosti*, Stvarnost, Zagreb, 1980., str. 12 – 13.

ekonomske nauke. Revidirati gledište o prirodi i karakteru ekonomskog sistema nužno za sobom povlači i reviziju dotadašnje pozicije i karaktera ekonomske nauke.

U tom pogledu, Galbrajt posebno naglašava funkciju ekonomske nauke „u službi moći“: „Ova funkcija nije namijenjena izučavanju, objašnjavanju ili usavršavanju ekonomskog sistema nego služi ostvarivanju ciljeva onih koji u ovom sistemu posjeduju moć, koji njime vladaju.“<sup>60</sup> U tom pogledu, značajno je njegovo ukazivanje na razvoj ekonomije koji se ne smije posmatrati odvojeno od njene istorije. Bitna odlika takvog promišljanja jeste ukazivanje na promjenljivost – dinamičnost, čemu važnost pridaje i institucionalna ekonomija. Promjenljivost se, prema ovom shvatanju, odvija u dva pravca: jedan je prevazilaženje teorijskih manjkavosti dotadašnje vladajuće ekonomske misli<sup>61</sup>, a drugi pravac ukazuje na dinamičnost u procesu proizvodnje usled sve bržeg i izraženijeg tehnološkog napretka.

Govoreći o društvenim i tehnološkim promjenama, Galbrajt je, zapravo, razvijao tezu o dobrom društvu. Tačnije, razmatrao je društvene (posebno organizacione i ekonomske) preduslove za nastanak i razvoj takvog društva. U tom pravcu, smatrao je da dobro društvo „...mora da ostvaruje stalni i značajni ekonomski rast – značajno povećanje proizvodnje i zapošljavanja iz godine u godinu. To je realan odraz potreba i želja ljudi čiji je cilj da osete povoljne rezultate ekonomskog prosperiteta.“<sup>62</sup>

Galbrajt je pokazao da je potrebno ekonomske pojave i procese posmatrati u širem kontekstu društvenih pojava i društvenih promjena, kako bi se na najbolji način pristupilo njihovoj analizi. Ovakvo gledište ga, bez ikakve sumnje, svrstava u značajnije predstavnike starog institucionalizma.

Uopšte posmatrano, zastupnici starog institucionalizma su svoju pažnju fokusirali na nekoliko osnovnih pitanja: međuzavisnost rada i kapitala, zatim, uzajamni odnos korporacija, malih i srednjih preduzeća, protivrečnost privatnih i društvenih interesa. Negirali su tvrdnju da postoji mehanizam regulacije tržišta u ekonomiji koji po automatizmu dovodi do stanja ravnoteže. U tom pogledu, zalagali su se, mnogo prije pojave Kejnzove teorije „državnog intervencionizma“ za određenu ulogu države u upravljanju ekonomijom, za šta je posebno pledirao Džon Komons.

---

<sup>60</sup> Galbrajt Dž. K., *Ekonomika i društveni ciljevi*, Otokar Keršovani – Rijeka, Opatija, 1979., str. 18.

<sup>61</sup> „...moramo jasno sagledati najvažnija obilježja etabliranog ili neoklasičnog sistema. Moramo poznavati okove koje želimo slomiti.“ Ibid., str. 21.

<sup>62</sup> Galbrajt Dž. K., *Dobro društvo – humani redosled*, Grmeč, Beograd, 1997., str. 27.

Stari institucionalizam je imao i određena ograničenja. Pored nedostatka sistematičnog teorijskog okvira, osnovni razlog za ograničen domet starog institucionalizma leži u nepostojanju sinteze naučnih rezultata dubokih promjena u društvenim nauka u periodu od 1910. do 1940. godine. Tokom tog kriznog perioda, uz upotrebu formalnih tehnika bihevjorističke psihologije i pozitivističke filozofije, matematički ekonomisti su bili kako kreatori politike, tako i teoretičari. U poređenju sa njima, stari institucionalizam je smatran kao tehnički manje rigidan, a samim tim i inferioran.<sup>63</sup>

Međutim, priroda institucionalne ekonomije je, prije svega, normativna. Teorija institucionalne ekonomije razvija preporuke za poboljšanje ekonomskog života u konkretnom društvenom kontekstu. Baveći se mnoštvom društvenih pitanja (među kojima ekonomska pitanja dominiraju), institucionalna ekonomija pristupa njihovoj analizi koristeći se, jednim dijelom, i pozitivističkim pretpostavkama. Na taj način, razvija jedno sveobuhvatno ekonomske istraživanje o razvoju društva u cjelini.

### **3.3. Nova institucionalna ekonomija**

Novi institucionalizam ili, kako neki autori kažu „neoinstitucionalizam“ jeste pravac institucionalne ekonomije, koji dobija na intenzitetu nakon 1970-ih godina. Govoreći o starom institucionalizmu, istakli smo činjenicu da je jednim dijelom nastao i kao negacija dotadašnje neoklasične (ortodoksne) ekonomske misli. Za razliku od starog institucionalizma, nova institucionalna ekonomija prihvata neke važne teorijske postavke neoklasične ekonomije, pogotovo u metodološkom smislu, koje će ugraditi u svoj teorijski okvir. Razvijajući teorijski dalje utemeljenje tržišne privrede, nova institucionalna ekonomija nastavlja ideju starog institucionalizma, na donekle modifikovan način – ističući značaj države prilikom izgradnje društvenih institucija. Novi institucionalizam ne negira vrijednosti klasične i neoklasične ekonomske misli, kao što su uvažavanje principa individualne slobode, privatne svojine, ali im dodaje i državu, koju posmatra kao jedan od najznačajnijih ekonomskih subjekata.

Zastupnici novog institucionalizma državi ne daju poziciju dominantnog faktora u ekonomiji, već ističu njenu funkciju u izgradnji institucionalnog aparata koji će doprinijeti

---

<sup>63</sup> Hodgson G. M., „The Approach of Institutional Economics“, *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 1, (Mar., 1998), pp. 166 – 192., p. 167.



razvoju tržišta. Država mora biti zadužena za stvaranje i sprovođenje sistemskih pravila ponašanja, kojima će se rukovoditi pojedinci, ali i društvo u cjelini. Sa ekonomskog stanovišta, cilj je redukcija narušavanja konkurencije, razbijanje monopolskih struktura, odnosno, svođenje na minimum onih činitelja koji izazivaju tržišne neuspjehe.

Često se ističe da je Nova institucionalna ekonomija nastala na osnovama naučnog rada Ronalda Kouza „Priroda firme“ iz 1937. godine<sup>64</sup>, uvođenjem transakcionih troškova u ekonomsku analizu. Međutim, kako i sam Kouz ističe, činjenica je da ne smijemo zaboraviti da je izvor moćnih, velikih rijeka jedan slabašni, mali potok, a da snaga tih rijeka proizilazi i iz njihovih pritoka koje doprinose njihovoj veličini. Tako je i u slučaju Nove institucionalne ekonomije.<sup>65</sup> Kouz ovdje ne ističe samo doprinose drugih ekonomista, kao što su Oliver Vilijamson, Harold Demzecz, Stiven Čong, i drugi, već i doprinose drugih naučnika iz oblasti prava, antropologije, sociologije, političkih nauka, i drugih srodnih naučnih disciplina. Osnovna ideja Nove institucionalne ekonomije, oko koje se ujedanjuju svi sledbenici ovog teorijskog pravca, jeste da institucije imaju veoma važnu, ako ne i kritičnu ulogu u oblikovanju ekonomskih performansi. Mada ovo zapažanje nije revolucionarno, kada je riječ o Novoj institucionalnoj ekonomiji, jer se ovo shvatanje utemeljilo još, kako smo vidjeli, tokom prve polovine XX vijeka, ono je značajno za dalji razvoj institucionalne ekonomske teorije.

U okviru novog institucionalizma se može izdvojiti nekoliko pravaca. Pozivajući se na stavove Olivera Vilijamsona, Fjurobotn i Rihter (Furubotn E.G., Richter R.) navode da klasifikacija tih pravaca počiva isključivo na doprinosu određenih koncepcija, kao što su: *teorija javnog izbora* (J. Buchanan, C. Tullock), *teorija prava vlasništva* (R. Coase, R. Posner), *teorija agenata* (J.E. Stiglitz), *teorija transakcionih troškova* (D.C. North, O. Williamson).<sup>66</sup> Novi institucionalizam je iznjedrilo čitavu plejadu ekonomista od kojih su neki i dobitnici Nobelove nagrade za ekonomiju (J. Buchanan – 1986., R. Coase – 1991., D. C. North – 1993., J.E. Stiglitz – 2001., O.E. Williamson – 2009.). Posebno bismo naglasili uticaj Dagleasa Norta<sup>67</sup>, koji je

---

<sup>64</sup> Coase R. H., „The Nature of the Firm“, *Economica*, Vol. 4, No. 16, (Nov. 1937), pp. 386 – 405.

<sup>65</sup> Coase R. H., „The New Institutional Economics“, *The American Economic Review*, Vol. 88., No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Tenth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1998), pp. 72 – 74., p. 72.

<sup>66</sup> Furubotn E. G., Richter R., „The New Institutional Economics – a Different Approach to Economic Analysis“, *Journal Compilation*, Institute of Economic Affairs, Blackwell Publishing, Oxford, 2008., pp. 15 – 23.

<sup>67</sup> Dagleas C. Nort je jedan od teoretičara institucionalne ekonomije koji je i najviše citiran u stručnim i naučnim radovima iz oblasti institucionalne ekonomije, ali i u okviru oblasti koje se bave proučavanjem institucija uopšte.

analizirajući transakcione troškove, postavio teorijske temelje Novoj institucionalnoj ekonomiji, te time značajno doprinio razvoju teorije institucija.

Evidentan je progresivni razvoj Nove institucionalne ekonomije, prvenstveno zbog činjenice da ovaj teorijski pravac ne promovira jednu sveobuhvatnu teoriju, već ukazuje na otkrivanje i eksplicaciju mikroanalitičkih pretpostavki i karakteristika.<sup>68</sup> Međutim, mišljenja naučne i stručne javnosti oko teorijskih dometa Nove institucionalne ekonomije su podijeljena. Dok jedni smatraju da je Nova institucionalna ekonomija „...pokušaj objašnjenja širokog polja događanja...“<sup>69</sup>, dotle drugi smatraju da je ovaj teorijski pravac i dalje ostao privržen korijenima neoklasične ekonomske teorije. Pejović navodi primjer Erika Fjurubotna i Olivera Vilijamsona, koji „...uzimaju neoklasičnu analizu kao polaznu tačku za preusmerenje ekonomske analize prema efektima alternativnih institucija na ekonomsko ponašanje.“<sup>70</sup>

Kao i stari institucionalizam, i nova institucionalna ekonomija je zasnovana na multidisciplinarnom metodološkom i predmetnom okviru istraživanja i analize. Ovaj teorijski pravac koristi naučno utemeljena saznanja iz drugih, međusobno srodnih naučnih disciplina, kao što su ekonomija, pravo, politikologija, sociologija, antropologija, filozofija, psihologija. Ova naučna sinteza je zasnovana upravo na predmetu nove institucionalne ekonomije, a to je proučavanje društvenih, političkih i ekonomskih institucija koje se posmatraju u funkciji razumijevanja ekonomske efikasnosti određenog društva. U tom nastojanju, nova institucionalna ekonomija svoju analizu usmjerava na proučavanje transakcionih troškova, tj. onih troškova vezanih za odvijanje ekonomskih transakcija.

Postavljanjem modela koji objašnjava uticaj institucionalnih ograničenja na donosioce odluka, Novi institucionalizam ukazuje na granice racionalnog izbora u okviru ekonomskog odlučivanja. Ovdje moramo naglasiti činjenicu da Nova institucionalna ekonomija, vodeći se pomenutim ograničenjima racionalnog izbora, ističe značaj institucija (sastavljenih od formalnih i neformalnih pravila) u prevazilaženju konflikata, koji nesumnjivo nastaju usled „sudara“ svih tih individualnih interesa. Na taj način, postiže se efikasna i optimalna alokacija resursa. U tom pravcu, pitanje koje posebno zaokuplja pažnju zastupnika Nove institucionalne ekonomije jeste stvaranje neophodnih institucionalnih mehanizama u pogledu obezbjeđenja, upotrebe i zaštite

---

<sup>68</sup> Williamson O. E., „The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead“, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII (September 2000), pp. 595 – 613., p. 596.

<sup>69</sup> Pejović S., *Norma i ekonomska efikasnost*, CID, Podgorica, 2011., str. 150.

<sup>70</sup> Ibid.

svojinskih prava. Međutim, Nova institucionalna ekonomija nije uspjela da objasni koja su to sredstva i modifikacije tih ograničenja, te samim tim, nije pružila odgovarajuće objašnjenje institucionalnih promjena. Umjesto toga, navode se razni uzroci koji dovode do tih promjena, kao što su tehnologija, kultura i ideologija, koje na različite načine utiču na institucionalne promjene. Zbog toga, neki autori smatraju da je bolje te faktore promjena neposredno ispitati, a ne posredstvom institucija.<sup>71</sup>

Često se u pitanje dovodi naučnost i teorijska samostalnost i individualnost Nove institucionalne ekonomije, odnosno institucionalne ekonomije uopšte. Postoje mišljenja<sup>72</sup> koja smatraju da Novi institucionalizam nije nastavak institucionalnog pristupa, već, prije svega, post-neoklasična deskripcija diskrepance između *a priori* optimalnog svijeta i našeg nesavršenog svijeta. Stoga, otkrivanje značaja institucija od strane Nove institucionalne ekonomije, za mejnstrim ekonomiste nema neki veći značaj. Tek sa zasnivanjem Novog institucionalizma, gdje se pažnja koncentriše na transakcione troškove, Nova institucionalna ekonomija ponovo dobija na značaju.

Posebno veliki doprinos analizi institucija i njihovog ekonomskog značaja za društveni razvoj, dao je jedan od utemeljivača Nove institucionalne ekonomije – Daglas Nort<sup>73</sup>. Polazeći od definicije institucija koje određuje kao pravila ponašanja u određenom društvu, odnosno kao ograničenja koja, prije svega, oblikuju ljudske interakcije, Nort u svojoj analizi institucija kreće od institucionalnih promjena. On ih smatra ključnim za razumijevanje istorije, budući da oblikuju evoluciju načina življenja u društvima tokom vremena. U tom pogledu, Nort analizira i ekonomske odnose, odnosno podsticaje koji doprinose ljudskoj razmjeni, a koji se mogu manifestovati u raznim oblicima – političkim, ekonomskim, socijalnim, i sl.<sup>74</sup>

Posebno značajno je njegovo stanovište o uzrocima ekonomskog rasta:

---

<sup>71</sup> Hira A., Hira R., „The New Institutionalism – Contradictory Notions of Change“, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 59, No. 2 (Apr., 2000), pp. 267 – 282.

<sup>72</sup> Maucourant J., „New Institutional Economics and History“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XLVI, No. 1., March 2012., pp 193 – 207.

<sup>73</sup> Daglas C. Nort (Douglass C. North) je profesor emeritus na Departmanu za ekonomiju, Univerziteta u Vašingtonu (Washington University). Takođe je i profesor istorije i saradnik Centra za političku ekonomiju. Pored Univerziteta u Vašingtonu, bio je i gostujući predavač na Kembridžu. Godine 1993. dobio je Nobelovu nagradu za ekonomiju. Preuzeto sa sajta [www.economics.wustl.edu/north](http://www.economics.wustl.edu/north), (pristupljeno 10.05.2013.)

<sup>74</sup> Na ovom mjestu valja pomenuti da pojedini autori ističu da je od strane institucionalista često zanemarivan njegov doprinos ekonomskoj istoriji, dok ga, sa druge strane, ekonomski istoričari smatraju osnivačem ekonomske istorije i zanemaruju njegovo mjesto u okviru Nove institucionalne ekonomije. Brownlow G. A., „Structure and change: Douglass North's economics“, *Journal of Economic Methodology*, Vol. 17, No. 3, September 2010., pp. 301 – 316., p. 305.

„Ekonomisti su uzorke ekonomskog rasta videli nekad u tehnologiji, nekad u ljudskom kapitalu (obrazovanju i veštinama ljudskih bića), a nekad u ekonomiji obima (opadajući troškovi kao posledica rasta velikih tržišta). Iako je jasno da su to sve neposredni uzroci povećanja produktivnosti, a time i rasta, oni nisu i jedini. Kada bi to bili, rast bi odavno postao univerzalna pojava, pošto se čini da je želja za poboljšanjem blagostanja univerzalna ljudska osobina i sve što bi društva trebalo da urade jeste samo da investiraju u tehnologije ili veštine i znanja koji bi proizveli takve željene rezultate. Međutim, tokom istorije (pa čak i u velikom delu savremenog sveta) društva nisu uspela da izvrše „prave“ investicije. Društva ne vrše nužne investicije zato što im institucionalne i organizacione strukture ne daju odgovarajući podsticaj.“<sup>75</sup>

Nort je jedan u nizu teoretičara institucionalne ekonomije koji je kritikovao polazište neoklasične ekonomske škole o pojedincu kao racionalnom akteru. Prema njegovom mišljenju, takvo gledište je, u najmanju ruku, jednostrano.<sup>76</sup> Govoreći o nedostacima neoklasične ekonomske misli, Nort posebno naglašava tri njena ključna nedostatka: prvo, nepostojanje institucija; drugo, neadekvatne pretpostavke o ponašanju aktera, i treće, da nema razmatranja vremena.<sup>77</sup> Upravo institucije oblikuju ljudsko ponašanje u svim njegovim oblicima i svim vidovima društvenih (samim tim i ekonomskih) interakcija. Institucije jesu „pravila igre“, odnosno razni oblici ograničenja neophodnih kako bi preduprijedili društveno štetne posledice individualnog djelovanja „racionalnog pojedinca“. Stoga, Nort ističe da institucionalni razvoj, kao i prateće institucionalne promjene koje ga oblikuju, počivaju na dva institucionalna stuba, a to su: formalne i neformalne institucije.

U više navrata smo do sada istakli da su institucije važna osnova ekonomskog razvoja svakog društva. Teorije se, pak, ne slažu u pogledu njihove uloge. Prema mišljenju institucionalista, institucije jesu „kamen temeljac“ ekonomskog razvoja, dok su one, prema mišljenju neoklasika, na neki način posledica tržišno zasnovane ekonomije. Nort je, u tom pogledu, ponudio i najslikovitije objašnjenje institucija: „Institucije ne možemo vidjeti, osjetiti, dodirnuti, čak ni izmjeriti, one su konstrukti ljudskog uma. Međutim, čak i najgorljiviji pobornici

---

<sup>75</sup> North D. C., „Uspon zapadnog sveta“, *Ekonomski anali*, br. 161, Ekonomski fakultet, Beograd, april – jun 2004., str. 215.

<sup>76</sup> North D.C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 35.

<sup>77</sup> Detaljnije: *Pogovor*, North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, op. cit., str. 210.

neoklasične teorije priznaju postojanje institucija i obično ih shvaćaju (implicitno ili eksplicitno) kao parametre svojih modela.“<sup>78</sup>

Nort nalgašava da je uloga institucija presudna u pogledu dugoročne uspješnosti ekonomija. On svoju analizu zasniva na teoriji institucionalne promjene, navodeći da je neophodno izgraditi jednu uspješnu dinamičku teoriju promjene. Smatra da će upravo teorija institucionalne promjene prevazići propuste i nedostatke dotadašnjih teorijskih pravaca.

Nort polazi od sledećih pet propozicija o institucionalnim promjenama: 1) stalna interakcija između institucija i organizacija u ekonomskom stanju oskudice, zbog čega je konkurencija ključ institucionalnih promjena, 2) konkurencija primorava organizacije da neprekidno ulažu u znanja i vještine kako bi preživjele (ta znanja mijenjaju percepciju o mogućnostima, pa stoga i izbor koji postupno mijenja institucije), 3) institucionalni okvir pruža podsticaje koji diktiraju ove vještine i znanja za koja se pretpostavlja da će se maksimalno isplatiti, 4) stavovi, odnosno mišljenja su izvedeni iz mentalnih konstrukcija učesnika, 5) ekonomije obima, dopune i mreža eksternalija institucionalne matrice čine institucionalne promjene pretežno postepenim.<sup>79</sup> Uspješan privredni rast jeste odraz proizvodnih ekonomskih organizacija oblikovanih od institucionalne matrice koja daje podsticaje za povećanje produktivnosti. Shodno tome, političke organizacije će, takođe, proći određenu evoluciju u pravcu potpomaganja ciljeva ekonomskih organizacija, što znači da će odnos simbioze između ekonomskih i političkih organizacija evoluirati.

Svojim djelovanjem, prema stavovima Norta, institucije utiču na troškove transakcije, budući da njihova uloga upravo jeste smanjenje neizvjesnosti ljudskih interakcija na tržištu. Visina transakcionih troškova će uticati na efikasnost i racionalnost aktera. U tom pravcu, racionalan akter bi bio onaj koji bi maksimizirao ekonomske efekte, uz nulte transakcione troškove. Međutim, savremeni procesi razmjene jesu daleko dinamičniji sa sve neizvjesnijim ishodima, pa se nikako ne može govoriti o modelu nultih transakcionih troškova. Transakcioni troškovi se javljaju usled skupog pribavljanja informacija, i drugih nesavršenosti samog tržišta. Uloga institucija jeste da korigovanjem nesavršenosti tržišta (posebno u pogledu asimetričnosti informacija) olakšaju razmjenu čime će uticati na smanjenje transakcionih troškova. Međutim, institucije ne treba posmatrati kao neki „svemogućí“ mehanizam zaštite učesnika u razmjeni, jer

---

<sup>78</sup>Ibid., str. 147.

<sup>79</sup> North D. C., „Institutional Competition“, preuzeto sa sajta [www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411001.html](http://www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411001.html), (pristupljeno 23. 05. 2011.)

će i dalje biti prisutni podsticaji da se vara, da se koristi „besplatna vožnja“, i sl., dok će institucije nastojati da odgovore ovom “izazovu”, djelujući, prije svega, u raznim formama i oblicima institucionalnih ograničenja, oličenih u državi koja raspolaže elementima prisile.

Nort je veoma precizno objasnio nužnost institucija u regulisanju ekonomskog života. Implementacija sporazuma između dva ekonomska agenta može, ako izuzmemo obostrani sporazum, nastati kao posledica i nekih drugih razloga. Tako sprovođenje sporazuma može biti posledica odmazde druge strane, ili rezultat samonametnutih pravila ponašanja, ali i vid prisile od strane države, kao treće strane. Samim tim, realizacija i sprovođenje sporazuma se nikako ne može posmatrati kao uvijek sigurna i izvjesna stvar. Ukoliko nema institucionalnih ograničenja, smatra Nort, ponašanje aktera koje je usmjereno u pravcu realizacije ličnih interesa dovešće ishod sporazuma u pitanje, jer je ponašanje druge strane neizvjesno, tj. ne zna se da li je i dalje u njenom interesu da se pridržava sporazuma: „U transakcijskom trošku ta će se neizvjesnost očitovati u premiji rizika, čija će visina pak povećati vjerojatnost da će druga stranka iznevjeriti dogovor te na taj način prvoj stranci povećati troškove. Kroz čitavu povijest visina ove premije u velikoj je mjeri bila preprekom složenim razmjenama te je stoga ograničavala mogućnosti ekonomskog rasta.“<sup>80</sup>

Ključ efikasnog tržišta, kako ističe Nort, jesu niski troškovi transakcija<sup>81</sup>. Transakcioni troškovi obuhvataju troškove razmjene i sprovođenja sporazuma. Osnovno stanje efikasnog tržišta podrazumijeva da se proces razmjene sprovodi uz nisku cijenu. Ovi uslovi nisu ispunjeni u većini zemalja Trećeg svijeta, što ima za posledicu da tržišta ne postoje, ili su ugrožena vrlo visokim troškovima transakcije.<sup>82</sup> Stoga su u ovim zemljama troškovi transakcije i transformacije veći, kako na tržištima faktora proizvodnje, tako i na tržištima dobara.

Svoju teoriju Nort gradi na vezi između teorije ljudskog ponašanja i teorije transakcionih troškova. Nastanak institucija je povezan sa transakcionim troškovima, prvenstveno jer postoji veliki broj troškova prilikom razmjene, zatim, troškovi zaštite prava i troškovi sprovođenja te razmjene i svi oni, kao i niz drugih troškova, uslovljavaju nastanak društvenih, političkih i

---

<sup>80</sup> North D.C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 51.

<sup>81</sup> Iako većina savremenih teoretičara Nove institucionalne ekonomije ispravno smatra da je Nort uveo transakcione troškove u analizu, moramo naglasiti da u početnim fazama njegovog naučnog rada, sve do kraja 1960 – ih, koncept transakcionih troškova je u potpunosti bio odsutan iz njegovih radova. Brownlow G. A., „Structure and change: Douglass North’s economics“, *Journal of Economic Methodology*, Vol. 17, No. 3, September 2010., pp. 301 – 316., p. 307.

<sup>82</sup> North D. C., „Institutions Matter“, preuzeto sa sajta [www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpwh/9411004.pdf](http://www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpwh/9411004.pdf), (pristupljeno 12.03.2011.)

ekonomskih institucija.<sup>83</sup> Nortovo shvatanje transakcionih troškova doprinijelo je razvoju jednog drugačijeg shvatanja uspješnog funkcionisanja savremenih ekonomskih sistema. Međutim, on smatra da se ovaj pristup nikako ne smije idealizovati, ali da se, takođe, nikako ne smije ni zanemariti. Naprotiv, teorija transakcionih troškova podrazumijeva određene modifikacije dosadašnje ekonomske misli, koje će imati različiti uticaj na ekonomsku uspješnost.

Mnogi teoretičari institucionalne ekonomije smatraju da misao Dagleasa Nortta predstavlja vezu između starog i novog institucionalizma, štaviše, da on pokušava da prevaziđe neke nedostatke i jednog i drugog pravca. Stari institucionalizam, čini se, previše pažnje poklanja društvenim normama, običajima, kulturi, i sl., kao odlučujućim faktorima koji utiču na ljudsko ponašanje. Međutim, ekonomija kao jedan otvoreni sistem koji konstantno evoluiru, predstavlja sintezu društvenih, kulturnih i političkih odnosa, koji neminovno uključuju i odnose moći. U tom pogledu, bitno je naglasiti da između institucija, sa jedne strane i pojedinca, sa druge, postoji „dvosmjerni tok“ – institucije utiču na pojedinca, ali i obrnuto. Novi institucionalizam (NIE), ostaje u okvirima neoklasične teorije, oslonjen na racionalnog pojedinca i njegov racionalni izbor, ali ga i modifikuje, kada se povodom transakcionih troškova u analizu uključuju i institucije.

---

<sup>83</sup> North D.C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 44.

**II OSNOVNI POJMOVI INSTITUCIONALNE EKONOMIJE I  
NJIHOV ANALITIČKI ZNAČAJ**



## 1. Pravila i ugovori

Uloga pravila u oblikovanju i usmjeravanju društvenog ponašanja je oduvijek bila od presudne važnosti za razvoj svakog društva. Skup pravila, pak, predstavlja određeni sistem društvenih vrijednosti, dok skup društvenih vrijednosti predstavlja društveni sistem, sastavljen od niza međusobno povezanih podsistema: političkog, ekonomskog, kulturnog, itd. Svaki od tih međusobno povezanih podsistema funkcionira na osnovu precizno utemeljenih pravila, kao i društvo u cjelini. Štaviše, cjelokupni razvoj čovječanstva i njegova evolucija mogu se posmatrati kao neprekidna evolucija pravila.

Sposobnost određenog društva da opstane se prvenstveno može sagledati iz ugla njegove prilagodljivosti promjenama, novim pojavama i procesima. U tom smislu, i pravila na kojima društvo počiva prolaze test prilagodljivosti i evolucije. Na tom putu, neka od pravila se mijenjaju, prilagođavaju novim pojavama i zahtjevima i, kao takva – opstaju, dok se ona zastarjela nužno prevazilaze, postaju dio prošlosti, gube se i nestaju. Samo ona pravila, koja su izdržala test vremena postaju mjerilo ponašanja sa obavezujućom snagom, ili, kako kaže Šumpeter: „...da su ta pravila ponašanja izdržala test iskustva i da pojedinci smatraju da, sve u svemu, ne mogu učiniti ništa bolje, do da nastave da deluju u skladu sa njima.“<sup>84</sup>

Pravilo se može odrediti kao propis (naredba, zabrana, i sl.) koji se odnosi na određenu društvenu djelatnost, ili aktivnost u datim društvenim okolnostima. Vremenska dimenzija je važna karakteristika pravila, budući da cilj njegovog postojanja, jednim dijelom, jeste i da „opstane“, tj. da važi u dugom vremenskom periodu. Time se ogleda njegov direktan doprinos izgradnji stabilnih i dugoročno održivih društvenih (političkih i ekonomskih) institucija.

Priroda pravila je dvostrana – može biti formulisano kao naredba (u pravnom smislu te riječi), sa nagradama (ukoliko se pravilo poštuje), odnosno kaznama (sankcijama) za njegovo neizvršenje. Nagrade i sankcije mogu imati i simbolički karakter, ukoliko se ne radi o normativnim (zakonskim) odredbama. Stoga, razumijevanje značaja, svrhe i suštine pravila je veoma važno za potpuniju teorijsku analizu institucija, ustanova i organizacija, kao i praktična primjena pravila, te njeni dometi.

---

<sup>84</sup> Šumpeter J., *Teorija privrednog razvoja*, Službeni glasnik, Beograd, 2012., str. 48.

Skoro sve institucije savremenog društva nastaju na temelju formalnih, ili neformalnih pravila. Usled potrebe za obezbjeđenjem stabilnosti i dugotrajnosti, kao i pouzdanosti postojećih institucija, pribjegavalo se sve većoj njihovoj formalizaciji. To potvrđuje i Pejović, ističući da se stopa rasta broja formalnih pravila uvećavala u odnosu na neformalna, usled procesa preobražaja srednjovjekovnih načina regulisanja u moderne.<sup>85</sup> Sa druge strane, skup neformalnih i formalnih pravila čini sistem vladavine prava u svakom, pa i modernom društvu. Osnovni cilj vladavine prava nije samo da ograniči individualni izbor pojedinaca, te da utiče na suzbijanje njihove samovolje i ličnog interesa, već i da ograniči diskrecionu moć države i omogući pojedincima da slijede one privatne interese kojima će doprinijeti uvećavanju efikasnosti cjelokupne privrede. Dakle, vladavina prava odslikava međusobni odnos pojedinca i države i uspostavlja određenu ravnotežu među njima.

I neformalna pravila, kao i formalna, imaju za cilj da ograniče pojedince prilikom izbora između određenih alternativa. Pravila, dakle, predstavljaju jedan vid ograničavanja slobode pojedinca, te stoga imaju i restriktivni karakter. Međutim, ovdje pod slobodom ne mislimo na slobodu shvaćenu kao esencijalnu kategoriju liberalnog ideološkog koncepta, već prije svega, kao slobodu koja bi, ukoliko se ne bi „ograničila“ mogla da dovede do narušavanja društvene ravnoteže, a u ekstremnom slučaju i do vraćanja društva na nivo koncepta „*Bellum omnium contra omnes*“ (Rat svih protiv svih), tj. u stanje „predugovorne“ društvene zajednice.

Pored izražene restriktivne, pravila posjeduju i odgovarajuću regulatornu, kao i stabilizacionu funkciju. Zbog toga, pravila predstavljaju vitalan segment i fundament svih postojećih institucija (formalnih i neformalnih) u društvu. Posmatrajući društvo kao skup međusobno isprepletanih individualnih interesa, želja i ambicija, koje su često i suprotstavljene, uviđamo da je uloga institucija presudna za smanjenje neizvjesnosti ishoda ljudskih interakcija. Na taj način, institucije direktno doprinose stabilnosti i opstanku (političkom i ekonomskom) određene društvene zajednice. Kao takve, institucije su zadužene za „uvođenje reda“ u ekonomski sistem određene zemlje, čime direktno doprinose i stabilnosti i uređenosti privrednog života. Stoga se institucije mogu posmatrati i kao ograničavajući činilac „nepoželjnog“ ekonomskog ponašanja, čime se njihova priroda dopunjava i ulogom sankcije.

Razvijajući teoriju institucionalne ekonomije, Daglas Nort se bavio značajem, funkcijom i ulogom pravila u ekonomiji. On je razvio tipologiju pravila koja je među najzastupljenijim u

---

<sup>85</sup> Pejović S., *Norma i ekonomska efikasnost*, CID, Podgorica, 2011., str. 13.

teoriji institucionalne ekonomije. Nort je smatrao da se pravila dijele na *konstitucionalna, ekonomska i pravila ugovaranja*. U *konstitucionalna (ili politička) pravila* ubraja ona koja utvrđuju strukturu države, definišu postupak donošenja odluka i kroz oficijelnu formu određuju kako se ostvaruje kontrola realizacije donijetih odluka. *Ekonomska pravila* (u čijoj osnovi su prava vlasništva) ishoduju ne samo pravima, već i obavezama s obzirom na to da su u procesu uzajamnih odnosa jedni agenti dužni da poštuju prava drugih. *Pravila ugovaranja*, pak, određuju načine, postupak i uslove zaključenja i realizacije ugovora.<sup>86</sup> Na osnovu navedene Nortove klasifikacije, možemo zaključiti da postoji snažna veza među ovim pravilima, kao i da se međusobno dopunjuju. Govoreći o ekonomskim pravilima, među kojima je posebno istakao pravo vlasništva, Nort je naglasio da političke institucije koje oblikuju cjelokupnu strukturu države (način uspostavljanja, donošenja i realizacije odluka) imaju presudan uticaj na formiranje uslova u kojima će se odvijati ekonomske transakcije, koje, svakako, bivaju regulisane nekim ugovornim aranžmanom (pravilima ugovaranja).

Osnovna funkcija svih institucija (formalnih i neformalnih) u svakom društvu jeste da djeluju na individualno ponašanje tako što će ga ograničavati i usmjeravati u pravcu opšteg društvenog blagostanja. Međutim, ono što je bitna odlika političkih institucija jeste da se one mijenjaju i prilagođavaju postojećoj političkoj situaciji, odnosno određenim političkim snagama u društvu. U političke institucije se, stoga, mogu ubrojati i svi pisani oblici formalnih pravila (ustav, zakoni, i drugi propisi koje donosi država). Oni se svrstavaju u političke institucije, jer oblikuju politički sistem tog društva – njegovu strukturu, način donošenja odluka, nosioce vlasti, i sl. Slično je i sa ekonomskim institucijama (odnosno ekonomskim sistemom), koje proizilaze iz političkih institucija. Ekonomske institucije nastaju kao odgovor na promjene ekonomskih uslova života, sa ciljem smanjenja troškova poslovanja, odnosno smanjenja troškova ekonomskih transakcija.

Pravila su konstitutivni činilac svakog ugovora. Ako se osvrnemo na Nortovu interpretaciju ekonomskih pravila, vidimo da ona oblikuju cjelokupni tok ekonomske transakcije među njenim učesnicima (ekonomskim agentima). Riječ je o utvrđivanju prava i obaveza i njihovog uzajamnog poštovanja. Stoga, možemo zaključiti da ugovori predstavljaju pravila koja oblikuju strukturu, uslove i način na koji će se ostvariti transakcija između ekonomskih agenata. U strukturu, uslove i način ekonomske transakcije upravo spadaju prenos prava nastalih iz samog

---

<sup>86</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 68.

razmjenskog odnosa, sa jedne strane, koji sa sobom povlači i određene obaveze, tj. njihovo poštovanje nastalo kao posledica preuzimanja pomenutih prava, sa druge strane.

Postavlja se pitanje, da li su svi ekonomski odnosu nužno i ugovorni odnosi? Potom, da li određena institucionalna rešenja neminovno podrazumijevaju i određena prava, odgovornosti, autoritet? Skot Masten (Scott E. Masten) ističe da je neslaganje oko ovih pitanja uzrokovano različitom upotrebom pojmova *ugovor* i *institucija*. Prilikom pojašnjenja ovih pojmova, Masten navodi da je i za ekonomiste i za pravnike svojstveno korišćenje pojma „ugovor“ u širem značenju – kao sporazuma, ili transakcije. Međutim, pojam „ugovor“ može se posmatrati i u daleko restriktivnijem značenju – kao formalni, zakonski oblik obavezivanja prema kome svaka strana izražava izričito prihvatanje koje podrazumijeva i određenu zakonsku regulativu. U tom kontekstu, nisu sve transakcije i sporazumi na ovaj način ugovorni.

Sa druge strane, pojam „institucija“ ima uže i šire značenje. Šire značenje obuhvata sve oblike ili konvencije koje se odnose na organizacije koje ih primjenjuju i veliki broj obrazaca ponašanja. Pojam „institucija“ u užem značenju označava „...trajniji aranžman, odnos ili organizaciju čije su postojanje ili granice definisani i upravljani od egzogenog autoriteta. Članstvo ili učestvovanje u ovakvoj instituciji, po pravilu, donosi određena prava ili odgovornosti i postavlja pravila i procedure koje usmjeravaju ponašanje transaktora.“<sup>87</sup> U odnosu na šire, deskriptivno određenje, uže određenje pojma „institucija“ podrazumijeva ugovorno regulisanje prihvatljivog ponašanja „...od vladajućeg autoriteta ili skupa institucija.“ U tom pogledu, potrebno je napraviti razliku između navedenih pojmova, ukazujući, pritom, na njihov odnos međuzavisnosti i međuslovljenosti.

Institucije doprinose razvijanju svijesti u društvu o važnosti poštovanja ugovora i preuzetih ugovornih obaveza od strane svih aktera ekonomskih transakcija. Ovakav vid djelanja institucija podrazumijeva uključenost i treće strane, a to je država. Država tako doživljava svojevrsnu rehabilitaciju u ekonomiji, jer je sve više jasno da se sa usložnjavanjem ekonomskih odnosa u društvu mora raditi na razvijanju državnih (ali i nedržavnih) organizacija i institucija koje će obezbijediti institucionalne mehanizme neophodne za uspostavljanje efikasnih pravila, njihovog poštovanja i sprovođenja. Formalni oblik institucionalizacije ovog nastojanja u svakoj državi jesu sudovi i postojanje privrednog prava (i drugih odgovarajućih pravnih disciplina).

---

<sup>87</sup> Vilijamson E. O., Vinter G. V., *Priroda firme*, CID, Podgorica, 2000., str. 280 – 281.

Ipak, kako navedene tvrdnje u velikoj mjeri predstavljaju svojevrzni institucionalni idealno–tipski model, potrebno je da naglasimo da nedostatak pravila, odnosno neizgrađen institucionalni sistem stvara uslove za pojavu i razvoj korupcije koja je posebno izražena u nekim zemljama u tranziciji. Međutim, pojava korupcije se pronalazi i u razvijenom svijetu, u teoriji poznata pod nazivom „zarobljena država“ (“state capture”).<sup>88</sup>

Razmjenski odnosi između dva ekonomska agenta se regulišu određenim ugovorima, počev od pitanja prava vlasništva među ugovornim stranama. Ugovor predstavlja saglasnost ugovornih strana o prihvatanju određenih uzajamno preuzetih obaveza, koje su utvrđene zakonom. Ugovor je, stoga, pravni akt koji obuhvata pitanje raspolaganja vlasništvom, tj. imovinom, a koje uključuje prenos prava vlasništva, otuđenje imovine, i sl. Suštinska karakteristika ugovora kao zakonskog akta jeste postojanje zakonom utvrđenih sankcija usled nepoštovanja ugovorom preuzetih obaveza bilo koje od ugovornih strana.<sup>89</sup>

Posebno je značajna uloga ugovora u regulisanju privrednih aktivnosti. Međutim, na značaj ugovora, tj. na poziciju nosilaca privrednih aktivnosti u ugovornim odnosima bitno utiče i karakter ekonomskog sistema. Naime, ukoliko je riječ o tržišnim sistemima, prisutni su skoro svi ugovorni aranžmani<sup>90</sup> – između pravnih lica (trgovačka društva, mješovita društva, i sl.), ali isto tako i ugovori među privatnim licima. U zemljama sa komandnim sistemom, situacija je bila znatno drugačija, jer su zbog nepostojanja privatne svojine, osnovni ugovorni aranžmani bili među privrednim subjektima koji su najčešće bili državna preduzeća.<sup>91</sup>

Imajući u vidu kompleksnost međuodnosa u privredi, broj ugovora se svakodnevno povećava, tako da je gotovo beskonačan. Međutim, u trgovinskom pravu se izdvaja nekoliko važnijih vrsta obligacionih ugovora, koje ćemo samo navesti, a u čiju detaljniju analizu se nećemo upuštati: ugovor o posredovanju, ugovor o trgovinskom zastupanju (agenturi), ugovor o komisijonu, ugovor o kontroli, ugovor o uskladištenju, ugovor o osiguranju, ugovori o turističkim uslugama, ugovor o otpremanju (špediciji), ugovor o građenju, ugovor o prevozu robe (stvari) morem, ugovor o prevozu robe (stvari) u unutrašnjoj plovidbi, ugovor o tegljenju, ugovor o

---

<sup>88</sup> O problemu korupcije i fenomenu „zarobljene države“ vidjeti: Karklins R., *Sistem me je naterao – korupcija u postkomunističkim društvima*, OEBS, Beograd, 2005.

<sup>89</sup> O pojmu i pravnoj prirodi ugovora vidjeti: Antić O., *Obligaciono pravo*, sedmo izdanje, Centar za izdavaštvo i informisanje, Pravni fakultet, Beograd, 2012., str. 195 – 453.

<sup>90</sup> S obzirom da pravni sistemi u većini ovih država počivaju na anglosaksonskom pravu, pogledati zanimljiv rad na temu ugovora o prodaji u zemljama sa ovom pravnom tradicijom: Mišković M., *Ugovori o prodaji u anglosaksonskom pravu*, Centar za izdavaštvo i informisanje, Pravni fakultet, Beograd, 2014.

<sup>91</sup> Antonijević Z., *Ugovori u privredi*, Savremena administracija, Beograd, 1968., str. 3 – 10.

prevozu robe (stvari) vazdušnim putem, ugovor o prevozu robe (stvari) željeznicom, ugovor o prevozu robe (stvari) drumom, ugovor o kombinovanom prevozu robe (stvari), ugovori o prevozu putnika, ugovori o prevozu prtljaga, ugovori o transferu tehnologije, ugovor o dugoročnoj proizvodnoj kooperaciji, ugovor o franšizingu, ugovori o kreditu, itd.<sup>92</sup>

Niz je društvenih preduslova koji utiču na koncipiranje, tj. samu strukturu ugovora. Osnovni problem u koncipiranju i poštovanju preuzetih ugovornih obaveza danas je posledica nedostatka informacija, odnosno nepotpunih i asimetričnih informacija. Zbog toga se i pristupa nepotpunim ugovorima, koji omogućavaju određenu fleksibilnost i mogućnost da se prilagode novonastalim uslovima, jer rešavaju eventualne nesuglasice koje su nastale usled novonastalih promjena, uzrokovanih upravo nepostojanjem informacija, ili nepotpunim i asimetričnim informacijama.

Način na koji su regulisana prava vlasništva, kao i koncipiranje ugovora, odnosno regulisanje i poštovanje preuzetih ugovornih obaveza jesu osnovni preduslovi za uspješno odvijanje ekonomskih aktivnosti unutar svake zemlje. Na taj način, izgrađuje se stabilna institucionalna struktura. Stoga, ne treba da iznenađuje činjenica da je institucionalna ekonomija (a pogotovo Nova institucionalna ekonomija) posvetila ovoliku pažnju pravu vlasništva i ugovorima (odnosno, uopšteno rečeno pravilima) i njihovoj funkciji, značaju i ulozi.

## 1.1. Formalna i neformalna pravila i institucije

*Formalna pravila*<sup>93</sup> su nastala kao posledica opstanka određenih neformalnih pravila, u dugom vremenskom periodu. U društvu se javila potreba da se neformalna pravila precizno ustanove i normativno uobliče, prije svega, pismenim putem, te su tako ta pravila postala kodifikovana. U formalna pravila se mogu ubrojati svi pisani oblici normativnih akata savremene države, kao što su ustavi, zakoni, razni drugi pravni akti (podzakoni, uredbе, odredbe, i sl.). Formalnim pravilima se precizno definišu i uređuju različiti segmenti društvenog života: politički, ekonomski, kulturni, itd. Tako, politički sistem – hijerarhijska struktura, oblik političkog uređenja, izborni sistem, način donošenja odluka, itd. – biva uređen određenim

---

<sup>92</sup> Za detaljniju analizu vidjeti: Vasiljević M., *Trgovinsko pravo*, trinaesto izmenjeno i dopunjeno izdanje, Centar za izdavaštvo i informisanje, Pravni fakultet, Beograd, 2012.

<sup>93</sup> O formalni i neformalnim pravilima vidjeti više: Lowndes V., Roberts M., *Why Institutions Matter – The New Institutionalism in Political Science*, Political Analysis, Palgrave Macmillan, 2013., pp. 53 – 63.

političkim formalnim pravilima, odnosno političkim institucijama, dok se određeni segmenti ekonomskog sistema, kao što su svojinska prava i svojinski odnosi, transakcije i ugovori, funkcionisanje tržišta, ekonomska politika, i sl., uređuju posebnim ekonomskim formalnim pravilima, odnosno ekonomskim institucijama. Bitna karakteristika formalnih pravila jeste da je za njihovo kršenje, odnosno nepoštovanje, predviđen precizno ustanovljen sistem sankcija, koji može varirati od novčanih, zatvorskih i drugih kazni.

Formalna pravila su karakteristična za savremene političko–ekonomske sisteme. Njihova bitna karakteristika jeste da predstavljaju kodifikovan skup propisa, tj. materijalnih (pisanih) pravila. Ovaj tip pravila predstavlja modifikaciju neformalnih pravila, dajući im nekoliko ključnih i određujućih karakteristika: univerzalnost, opštost, preciznost. Kao što je već naglašeno, Daglas Nort pod formalnim pravilima podrazumijeva politička pravila, ekonomska pravila i pravila ugoaranja. Pod *političkim pravilima* određuje ona pravila koja uređuju i definišu hijerarhijsku strukturu države u pogledu načina odlučivanja i javnosti (transparentnosti) u njenom funkcionisanju. U *ekonomska pravila* ubraja ona pravila kojima se uređuju vlasnička prava, tj. čitav niz prava u vezi sa korišćenjem i prihodima od vlasništva i mogućnošću da se imovina, ili resurs otuđe, dok pod pravilima ugoaranja, ili prosto, *ugovorima* podrazumeva određeni skup odredbi kojima se regulišu konkretne transakcije.<sup>94</sup> Cilj ovih pravila, prema mišljenju Norta, jeste da olakšaju razmjenu, bilo političke, ili ekonomske prirode.

Formalna pravila mogu predstavljati i kodifikaciju određenih institucionalizovanih običaja i tradicije. Donose se sa ciljem prilagođavanja društvene zajednice novim ekonomskim uslovima života. Suština formalnih pravila jeste da izvrše određenu modifikaciju neformalnih pravila i ograničenja, kako bi se povećala njihova djelotvornost. Posebno je važna uloga formalnih pravila kod složenijih oblika ekonomskih transakcija, gdje je putem njih neophodno smanjiti troškove informisanja, praćenja i sprovođenja razmjene.

Za postojanost, stabilnost i pouzdanost formalnih pravila od velike važnosti jeste ko su donosioci zakona i kojim povodima se ti zakoni donose. S obzirom na to da predstavljaju jednu od osobenosti političkog djelovanja i politike uopšte, za formalna pravila je od značaja da njihovi donosioci ne podležu subjektivnim uticajima, toliko karakterističnim i izraženim u političkoj sferi, već da objektivno uvažavaju realne datosti onih djelatnosti i segmenata društvenog života na koji se odnose – u ovom slučaju ekonomskog. Znajući da formalna pravila utiču na ponašanje

---

<sup>94</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 68.

pojedinaца, ali i na društvo u cjelini, ona isto tako utiču i na njihovu ekonomsku sposobnost i djelotvornost.

*Neformalna pravila* predstavljaju svojevrsan produkt kulturno–istorijskog nasleđa, odnosno tradicije svakog društva. Ova vrsta pravila je u većini savremenih zemalja predstavljala polaznu osnovu za nadogradnju, tj. nastanak formalnih pravila – formalnih institucija. Međutim, neformalna pravila nisu, samim tim, nestajala. Naprotiv, ona su i dalje ostala jedan od stožera regulacije međuljudskih odnosa u svim segmentima društvenog života. Štaviše, ako pogledamo većinu razvijenih ekonomija današnjice, veoma lako ćemo uvidjeti da postoji daleko veća efikasnost u onim zemljama u kojima ova dva tipa pravila – formalnih i neformalnih, uspješno koegzistiraju.

Neformalna pravila su nastala kao posledica određenih tipova ponašanja, sa pozitivnim ishodom. Tokom vremena, ova pravila su se mijenjala, prilagođavala novim društvenim okolnostima, i kao takva, prenosila su se sa generacije na generaciju odolijevši „zubu vremena“. S obzirom na to da predstavljaju svojevrsnu kodifikaciju ponašanja određene društvene zajednice, neformalna pravila su, uopšte posmatrano, različita od jedne društvene zajednice do druge. Ipak, zajedničko za sve njih jeste da ona predstavljaju određene običaje, tradicionalne i moralne vrijednosti, religijska opredjeljenja, koja su *specificum* svake posebne društvene zajednice. Prenosjenje neformalnih pravila se odvija usmenim putem i tumačenjem, što je još jedna njihova bitna odlika. S obzirom da su podložna promjenama i prilagođavanjima, neformalna pravila, međutim, kao i formalna, podrazumijevaju i određene sankcije, ukoliko se ne poštuju. Za razliku od formalnih pravila, sankcije zbog nepoštovanja neformalnih pravila ogledaju se u gubitku ugleda, odbacivanju od strane društvene zajednice, i dr.

Posmatrajući razvijene ekonomije i njihove ekonomske sisteme, skloni smo da zaključimo da je njihova efikasnost, u najvećoj mjeri, bazirana na čvrstim i precizno definisanim formalnim pravilima, zakonima, i sl., dok se često previđa uticaj koji neformalna pravila imaju na ekonomsku efikasnost, kao i postojanje velikog broja neformalnih ograničenja. Suštinski važan momenat, ipak, jeste međusobna povezanost formalnih i neformalnih pravila u razvijenim ekonomijama, budući da su formalna pravila veoma često utemeljena u neformalnim pravilima. Ona (formalna pravila) normativno oblikuju neformalna pravila i daju im formalno–pravnu snagu.



Značaj neformalnih pravila za razvijene ekonomije uočio je i Daglas Nort.<sup>95</sup> Smatrajući da čak i površna analiza može ukazati na sveprisutnost neformalnih ograničenja, Nort smatra da ova ograničenja nastaju prvenstveno kao vid koordinacije ljudskih interakcija i ta ograničenja predstavljaju:

- 1) proširenja, razrade i modifikacije formalnih pravila,
- 2) društveno sankcionisane norme ponašanja,
- 3) samonametnute standarde ponašanja.

Nort je pridavao veliki značaj neformalnim institucijama, posmatrajući ih kao ključne u smanjivanju transakcionih troškova. Govoreći o neformalnim institucijama (ograničenjima) kao o naslijeđenim kulturnim vrijednostima, Nort naglašava da upravo neformalna ograničenja u velikoj mjeri utiču na formiranje institucionalne strukture: „Duboko ukorijenjene tradicije marljivog rada, poštenja, iskrenosti i moralnog integriteta rezultiraju smanjenjem transakcijskih troškova te omogućuju složene oblike produktivne razmene. Te su tradicije dodatno ojačane ideologijama koje podupiru takve stavove.“<sup>96</sup>

Neformalna pravila su veoma važna i za privredni razvoj svake zemlje, jer kao i kod formalnih pravila, imaju osnovnu funkciju da obezbijede predvidljivost ljudskog ponašanja. Ako uzmemo u obzir činjenicu da su neformalna pravila, u većini savremenih zemalja dugotrajnija od formalnih pravila i institucija, evidentan je njihov značaj i za ekonomiju tih zemalja.

## **2. Pravo vlasništva – suština i značaj**

Institucionalna ekonomija proces razmjene posmatra kao proces razmjene prava vlasništva. Pravo vlasništva i ugovori se oslanjaju na druge institucije koje osiguravaju njihovu zaštitu i njihovo sprovođenje. Stoga, vlasništvo, prema Hodžsonu, u svom najširem značenju, podrazumijeva zakonom regulisana prava, koja se sprovedu putem ugovora, uz zakonsku zaštitu države.<sup>97</sup> Kritikujući ekonomski pristup analizi prava vlasništva<sup>98</sup>, Hodžson smatra da je na početku ekonomske analize prava vlasništva potrebno najprije napraviti razliku između dva

---

<sup>95</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 60.

<sup>96</sup> Ibid., str. 189.

<sup>97</sup> Hodgson M. G., *Conceptualizing capitalism – institutions, evolution, future*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 2015, pp. 64 – 67.

<sup>98</sup> Hodgson G. M., „The Economics of Property Rights is about neither Property nor Rights“, Hertfordshire Business School, University of Hertfordshire, September 2014, pp. 1 – 25.

pojma: posjedovanja i vlasništva. Posjedovanje se odnosi na kontrolu određenog dobra, ili resursa i sposobnosti da se to dobro ili resurs učini efikasnim (ne odnosi se na bilo kakva prava). Sa druge strane, vlasništvo ne predstavlja samo odnos između vlasnika i dobra. To je, prije svega, odnos između ljudi koji uključuje prava u pogledu materijalne ili nematerijalne imovine.<sup>99</sup> Otuda on posmatra robnu razmjenu kao ugovornu razmjenu zakonskih prava zajedno sa bilo kojom razmjenom robe ili novca.<sup>100</sup>

Pravni propisi se u procesu razmjene uvijek i nužno oslanjaju na faktore kao što su povjerenje, običaj, dužnosti i obaveze. Dakle, postoji uticaj kulture unutar koje taj ugovorni odnos nastaje. Međutim, ovo ne znači da se mehanizmi sprovođenja zakona trebaju zanemariti. Naprotiv, u svakom dobro uređenom sistemu pravne zaštite, pravo i kultura se međusobno podržavaju. Ona društva u kojima preovlađuje običajno pravo se često karakterišu političkom nerazvijenošću. Običajno pravo treba da ima prednost samo u onim segmentima koje država ne može da dostigne.<sup>101</sup>

Pitanje prava vlasništva je, sa razvojem institucionalne paradigme, zauzelo jedno od važnih mjesta u ekonomskoj analizi. Institucionalni pristup je omogućio da se identifikuju njegove osnovne funkcije, posebno u pogledu ekonomske efikasnosti. Sve privredne aktivnosti, uključujući trgovinu i proizvodnju, predstavljaju razmjenu prava vlasništva. Razlikuju se dva pristupa razmatranju prava vlasništva: klasični, koji se fokusira na istorijski i institucionalni kontekst koji mijenja i oblikuje pravo vlasništva, i moderni pristup, koji akcenat stavlja na podsticajne strukture na tržištu.<sup>102</sup>

Pravo vlasništva jeste jedan od ključnih normativnih preduslova privrednog razvoja, posebno ako imamo u vidu da je zaštita svojinskih prava<sup>103</sup> (privatnih svojinskih prava, kao i onih koja proizilaze iz ugovora), u osnovi zaštite investicija. Bez investicija nema ni privrednog

---

<sup>99</sup> Ibid., p. 103.

<sup>100</sup> Ibid., p. 113.

<sup>101</sup> Ibid., pp. 115 – 116.

<sup>102</sup> Kim J., Mahoney J. T., „Property Rights Theory, Transaction Costs Theory, and Agency Theory: An Organizational Economics Approach to Strategic Management“, *Managerial and Decision Economics*, 26, 2005, pp. 223 – 242.

<sup>103</sup> Na značaj svojinskih prava, u pogledu ekonomske efikasnosti, među prvima u ekonomskoj teoriji pažnju skreće dobitnik Nobelove nagrade, Ronald Kouz (Ronald Coase). U svojim radovima je postavio i razvio neke od temelja Nove institucionalne ekonomije. Imao je odlučujuću ulogu u „oblikovanju ekonomske teorije svojinskih prava“, kao osnovnog preduslova za povećanje ekonomske efikasnosti. Pored njega, ovom pitanju – pravu vlasništva, su mnogi teoretičari u okviru društvenih nauka poklonili veliku pažnju. Početkom 1960 – tih godina se posebno ističu radovi Armena Alčijana (Armen Alchian), Harolda Demzeca (Harold Demsetz), Henrija Mana (Henry Man), Dagleasa Norta (Douglass North), Olivera Vilijamsona (Oliver Williamson), i mnogih drugih.

razvoja. Pravo vlasništva stvara podsticajne uslove za usmjeravanje resursa ka onim privrednim granama u kojima će ostvariti najbolje rezultate. Uloga institucija je da obezbijede podsticajne uslove i da štite pravo vlasništva i ugovora, čime se obezbjeđuje veća ekonomska efikasnost.

Pravo vlasništva je u direktnoj korelaciji sa ugovornim pravom. Svrha ugovornog prava, u pogledu efikasne zaštite prava vlasništva jeste da umanja neizvjesnost, tj. da obuhvati sve one nepredvidive okolnosti i slučajne situacije koje ugovorne strane nisu uzele u obzir. Time se utiče da troškovi poslovanja, prvenstveno u pogledu sastavljanja detaljnih ugovora, koji nisu mali, postanu prihvatljivi.

Pejović izdvaja tri osnovna elementa koje obuhvata pravo vlasništva: 1) isključivost (samo vlasnik odlučuje šta će raditi sa svojom imovinom), 2) prenosivost (očekuje se da će prenosivost pokrenuti resurse sa manje vrijednih načina upotrebe na više vrijedne), i 3) ustavno garantovanje vlasništva (uklanja se odbojnost prema odlukama koje imaju dugoročne vrijednosne posledice).<sup>104</sup> Pravo vlasništva podstiče povećanje ekonomske efikasnosti, posebno u pogledu razrešavanja ekonomskih problema – ko šta dobija i ko šta radi.

Sa druge strane, Fjurobotn i Rihter (E.G. Furubotn, R. Richter), posmatrajući neoklasični model tržišne ravnoteže, navode da ne postoji potreba za nekim posebnim tržišnim sistemom, odnosno tržišnim uređenjem. Osnovne pretpostavke o transakcijama bez troškova, potpunim informacijama, perfektnoj racionalnosti ih navode na takav zaključak. Međutim, u tom, kako ga nazivaju, „svijetu teorije opšte ravnoteže“ neophodna su elementarna konstitutivna pravila: 1) privatne svojine, 2) ugovornih obaveza, i 3) obaveza koje proističu iz prekršajnih akata.<sup>105</sup> Iz ovog dalje proizilazi da je efikasna zaštita prava vlasništva garant uspješne razmjene na tržištu. Iako je osnovna karakteristika svake razmjene to da počiva na dobrovoljnoj osnovi, razmjenski odnosi moraju biti regulisani putem prava svojine. Na taj način se postiže bolja informisanost učesnika u razmjeni i smanjenje informacionih troškova, što vodi ka smanjenju rizika razmjene.

Pravo vlasništva, u najširem smislu, podrazumijeva zakonska prava, nametnuta od strane prepoznatog ugovora, kao i zakonska ovlašćenja države. U savremenim društvima, primjena zakona je neophodna kako bi učinila pravo vlasništva (kao i druga prava) daleko efikasnijim.

---

<sup>104</sup> Pejović S., *Norma i ekonomska efikasnost*, CID, Podgorica, 2011., str. 115 – 116.

<sup>105</sup> Furubotn E. G, Richter R., „The New Institutional Economics of Markets – An Introduction“, in *The New Institutional Economics of Markets*, (eds. E. G. Furubotn, R. Richter) Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2010., pp. 1 – 29.

Osnovna političko–pravna osobina vlasničkih prava jeste da su ona proizvod države, te da država osigurava njihovo sprovođenje. To je i jedan od osnovnih razloga sumnje Daglase Norta u efikasan sistem vlasničkih prava: „...čak i u okolnostima kada se nađe učinkovit sustav vlasničkih prava, takav će sustav obično biti vrlo skupo nadzirati i praktično primjenjivati, što odražava destimulativne mjere ili barem one aspekte razmjene koji aktere dovode u iskušenje da ne održe zadanu riječ, izbjegavaju odgovornost, krađu ili varaju.“<sup>106</sup> Zbog toga, smatra Nort, akteri će razviti poseban sistem neformalnih ograničenja u cilju prevazilaženja, ili ublažavanja posljedica tih destimulativnih mjera, tj. institucionalnih (formalnih) ograničenja.

Da li se može govoriti o realizaciji ugovora bez učešća treće strane – države, tj. bez određenih mehanizama prisile? Teorijski da, ali samo pod određenim uslovima. Naime, potrebno je da se učesnici u razmjeni, tj. ugovorne strane međusobno dobro poznaju i da su odavno razvile poslovnu saradnju. Osnovni stimulans jeste da će im se isplatiti pridržavanje preuzetih ugovornih obaveza, jer će zarada koju ostvaruju premašivati njihove troškove, čak i kad su visoki. U tom pogledu, nastanak institucija jeste dobrovoljan proces – niko ih ne nameće. Ovako stvorene institucije omogućavaju postizanje poboljšanja u smislu Pareto optimuma, čime se zemlja približava onim granicama efikasnosti koje su poželjne za privredni razvoj.

### **3. Transakcioni troškovi – pojam, uloga i značaj**

Ekonomija transakcionih troškova je interdisciplinarni poduhvat koji spaja teoriju organizacije i ugovorno pravo. To je, prema navodima Olivera Vilijamsona, moderan pristup institucionalne ekonomije koji se u velikoj mjeri oslanja na komparativnu analizu.<sup>107</sup> U poređenju sa ostalim pristupima u proučavanju ekonomske organizacije, ekonomija transakcionih troškova se karakteriše više mikroanalitičkim pristupom, zatim oslanjanjem na komparativnu institucionalnu analizu, sa karakterističnim multidisciplinarnim (uz aspekte prava, ekonomije i organizacije) pristupom.<sup>108</sup>

Transakcioni troškovi obuhvataju troškove razmjene i sprovođenja sporazuma, tj. troškove razmjene materijalnih dobara, kao i proces prenosa prava vlasništva. Međutim, odnosi

---

<sup>106</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 151.

<sup>107</sup> Williamson O., „Transaction – Cost Economics: The Governance of Contractual Relations“, *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 2, (Oct. 1979), pp. 233 – 261.

<sup>108</sup> Williamson O. E., „Transaction cost economics“, chapter 3, *Handbook of Industrial Organization*, Volume 1, (ed. R. Schmalensee and R. D. Willing), Elsevier Science Publishers, 1989, pp. 136 – 178.

razmjene postaju dinamičniji, što vodi ka sve neizvjesnijim ishodima, skupljem pribavljanju informacija i drugim nesavršenostima na tržištu. Otuda se javlja potreba za uspostavljanjem pravila koja će korigovati nesavršenosti na tržištu, olakšati razmjenu i time uticati na smanjenje transakcionih troškova. Međutim, obezbjeđenje tih pravila je u savremenom poslovanju skupo, što utiče na porast troškova poslovanja, jer se u troškove poslovanja ubrajaju utrošci svih resursa koji su u funkciji uspješnog i efikasnog okončanja transakcije. To su najprije troškovi ugovaranja same transakcije, zatim obezbjeđenja realizacije preuzetih ugovornih obaveza, kao i stvaranja uslova za zaštitu preuzetih ugovornih obaveza, te troškovi sudskih organa, policije, i sl. Transakcioni troškovi su usko povezani sa prirodom, tj. stabilnošću pravila (formalnih i neformalnih) koja važe u određenoj društvenoj zajednici.

Visina i važnost transakcionih troškova su uticali da institucionalna ekonomija bude usmjerena na njihovu analizu i izučavanje. Kao što je već naglašeno, jedan od teoretičara starog institucionalizma i osnivača institucionalne ekonomije koji se posebno bavio analizom transakcija, a što se smatra i njegovim najvećim doprinosom teoriji institucionalne ekonomije, bio je Džon R. Komons. Analizirajući problem ekonomske organizacije, Komons uvodi pojam transakcija u ekonomiju, tvrdeći da ona kao osnovna jedinica ekonomske aktivnosti, implicitno sadrži u sebi tri društvene relacije: konflikt, zavisnost i poredak. Transakcija nije samo razmjena dobara, u fizičkom smislu, već prvenstveno predstavlja proces otuđenja i sticanja prava vlasništva nad tim dobrima. Otuda se u toku izvršenja transakcije ostvaruje pravna kontrola nad procesom razmjene, dok se konflikt između pojedinaca u postupku razmjene prevazilazi uspostavljenim pravilima pravnog poretka. Dakle, pravni poredak predstavlja određeni nivo institucionalne saglasnosti oko mehanizama upravljanja transakcijom, bez kojih ona ne može biti definisana, a kamoli realizovana.<sup>109</sup>

Komons ističe da su transakcije osnovna kategorija ekonomske nauke. Smatra da se transakcije, kao mehanizam razmjene na tržištu, prvenstveno odnose na prenos vlasništva. Transakcije determinišu pravnu kontrolu, za razliku od klasične ekonomije koja se, prije svega, bavi fizičkom kontrolom.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Commons J. R., *Institutional economics – its place in political economy*, The Macmillan Company, New York, 1934, pp. 58 – 60.

<sup>110</sup> Commons J. R., „Institutional Economics“, *The American Economic Review*, Vol. 21, No. 4 (Dec., 1931), pp. 648 – 657., p. 648.

Kao svoju osnovnu istraživačku jedinicu, Komons uzima pravno–ekonomske transakcije između dvije ili više osoba. Prema njegovoj definiciji, transakcija je susret „...dvije ili više volja davanja, uzimanja, ubjeđivanja, prinude, prevare, komandovanja, poslušnosti, takmičenja, upravljanja, u svijetu oskudice, mehanizama i pravila ponašanja.“ Njegova analiza ističe dinamizam aktera koji nikada nisu statični, dok je sam njihov (neprekinuti) pokret upravo transakcija.<sup>111</sup> Ono što je važno za transakcije jeste da su one pravno–ekonomski odnosi između pojedinaca i grupa koji regulišu njihove odnose u sferi prava, obaveza, sloboda, privatnog vlasništva, vlasti i udruženja. U transakcijama se sreću ekonomija, fizika, psihologija, etika, pravo i politika.

Ekonomске transakcije ne predstavljaju izolovane ljudske odnose, iako se svaka pojedinačna transakcija odvija u određenom trenutku. Naprotiv, sve transakcije zajedno predstavljaju tok jedinstvenog procesa i tako postaju kolektivne ili institucionalne. Kao takve, one kreiraju obrasce ekonomskog ponašanja u formi institucija.<sup>112</sup> Upravo zbog ove činjenice, Komons ističe da ekonomista kome je transakcija osnovna istraživačka kategorija, razvija ekonomiju koja nije samo ekonomija transakcija, već, takođe, i kolektivna, odnosno institucionalna ekonomija.

Kao jedan od utemeljivača Nove institucionalne ekonomije, Daglas Nort je često ukazivao na značaj transakcionih troškova. On ih definiše kao troškove sprovođenja sporazuma. U širem kontekstu društvene evolucije to su svi troškovi uključeni u ljudske interakcije tokom vremena.<sup>113</sup> U odnosu na ranije oblike razmjene, koje naziva ličnim, čiji je nestanak doveo do nestanka društava zajedničke ideologije i zajedničkih pravila u koja su svi vjerovali, savremeni oblici razmjene se karakterišu bezličnim pravilima i ugovorima, što neminovno znači i uspon države, a sa njim i nejednaku raspodjelu moći prinude. Time se otvara mogućnost za pojedince koji posjeduju ovaj oblik moći da nametnu sprovođenje pravila u svoju korist, bez obzira kako ova utiču na efikasnost. Prema tome, pravila će se sprovoditi u skladu sa interesima koji imaju političku prednost, što ne mora da znači da će doći do smanjenja ukupnih troškova transakcija.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> Citirano prema: Gruchy G.A., *Modern Economic Thought – The American Contribution*, Prentice-Hall, Inc., New York, 1947., p. 220.

<sup>112</sup> Ibid., p. 220 – 221.

<sup>113</sup> North D. C., „Transaction costs through time“, preuzeto sa sajta [www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411006.html](http://www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411006.html) (pristupljeno 25.10.2012.)

<sup>114</sup> North D. C., „Institutions, transaction costs and economic growth“, *Economic Inquiry*, Vol. XXV, July 1987, 419 – 428, . p. 421 – 422.

Pored Norta, Oliver Vilijamson<sup>115</sup> je drugi značajni predstavnik Nove institucionalne ekonomije, koji je isticao važnost transakcionih troškova. On smatra da se prilikom analize transakcionih troškova, odnosno definisanja osnovne jedinice analize, a to je transakcija, moraju imati u vidu ograničena racionalnost i oportunitizam, kao neke od osnovnih karakteristika ljudske prirode, koji utiču na pojavu transakcionih troškova.<sup>116</sup> Teorija transakcionih troškova pokazuje kako spoj ograničene racionalnosti i oportunitizma stvara mogućnosti za pojavu visokih transakcionih troškova (npr. troškovi pregovaranja i monitoringa) koji mogu da prate razmjenu sprovedenu u okviru tržišta.<sup>117</sup> Naime, razmjena sadrži nužne troškove koji se tiču regulisanja i zaštite preuzetih ugovornih obaveza. Međutim, u svakoj razmjeni postoje odgovarajući alternativni troškovi srazmjerni određenoj vrijednosti koje se učesnik u razmjeni mora odreći kako bi zaštitio pravo vlasništva, ali i obezbijedio sprovođenje preuzetih ugovornih obaveza.

Sa druge strane, neoklasična ekonomija, pak, transakcije posmatra kao posledicu oskudnosti resursa. Oskudica može dovesti do sukoba među ekonomskim akterima koji žele da ih koriste. Prevazilaženje ove situacije omogućavaju pravno regulisane transakcije.

S obzirom na dugu istoriju i rasprostranjenost pojma transakcioni troškovi, ironično je, kako primjećuje Alen<sup>118</sup> (D. W. Allen) da još uvijek postoje mimoilaženja u pogledu njihove definicije. On je, pregledom literature koja se bavi ovom problematikom, utvrdio da tu postoje dva suprotstavljena gledišta: prvo, prema kome se o transakcijama, odnosno transakcionim troškovima, može govoriti samo kada se odvijaju na tržištu, a drugo gledište ističe da se transakcioni troškovi javljaju uvijek prilikom uspostavljanja ili zaštite prava vlasništva. Prvo je definisao kao neoklasični pristup, a drugo kao pristup svojinskih prava, navodeći da oba pristupa mogu biti korisni u zavisnosti od toga šta se istražuje. Polazeći od navedenih gledišta, Alen pod transakcionim troškovima podrazumijeva sve direktne troškove, kao i prateće neefikasnosti u proizvodnji, ali i greške koje su nastale kao rezultat te neefikasnosti.<sup>119</sup> Ovo će biti detaljnije razmotreno u posebnom odjeljku o transakcionim troškovima privatizacije u Srbiji.

---

<sup>115</sup> O doprinosu Olivera Vilijamsona teoriji transakcionih troškova vidjeti zanimljiv rad: Lafontaine F., Slade E.M., „Transaction cost economics and vertical market restrictions – Evidence“, *The Antitrust Bulletin*, Vol. 55, No. 3, Fall 2010, 587 – 611.

<sup>116</sup> Vilijamson E. O., Vinter G. V., *Priroda firme*, CID, Podgorica, 2000., str. 20.

<sup>117</sup> Roberts W.P., Greenwood R., „Integrating transaction cost and institutional theories: toward a constrained-efficiency framework for understanding organizational adoption“, *Academy of Management Review*, 1997, Vol. 22, No. 2, 346 – 373., p. 348.

<sup>118</sup> Allen D. W., „Transaction Costs“, *Encyclopedia of law and economics*, 1999, pp. 893 – 926.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 899.

Teorija transakcionih troškova ispituje racionalnost ciljeva ekonomske organizacije kroz prizmu ugovora, gdje se razlikuju: *ex ante* – tj. stimulatивно (podsticajno) poravnanje i *ex post* – tj. upravljanje ugovornim odnosima. Teorija transakcionih troškova se prvenstveno fokusira na *ex post* upravljanje ugovornim odnosima, sa naglaskom na obostranu korist, identifikujući rizike i praveći isplative kredibilne obaveze.<sup>120</sup> Međutim, sprovođenje preuzetih ugovornih obaveza zavisi i od institucionalnog okruženja. Razvojem veze između institucionalnog okruženja i mogućih tipova regulatornih institucija, možemo implicitno da razvijemo institucionalne uslove pod kojima stimulatивna regulacija postaje moguća.<sup>121</sup>

Ukazujući na značaj institucionalnog okruženja za proces razmjene, Nort smatra da su institucije glavni činilac koji daje strukturu razmjene, a da institucionalno okruženje utiče na visinu troškova transakcije. Naime, u savremenim okolnostima u kojima su odnosi razmjene sve kompleksniji, razvio se novi oblik razmjene – impersonalna razmjena, koju sprovodi treća strana i to je najčešće država. Neophodnost uključenja države je posledica postojanja nepovjerenja, oportunitizma, međusobnog varanja, kao i izbjegavanja preuzetih obaveza, što su neke od glavnih karakteristika impersonalne razmjene. Otuda je potrebno da se uključi i država, koja će primijeniti prisilu. Tačnije, koja će donijeti propise sa raznim djelotvornim ograničavajućim uticajima.<sup>122</sup> Shodno tome, može se zapaziti da je razvoj ekonomske razmjene uslovio i razvoj institucija koje su imale za cilj regulaciju razmjenskih odnosa.

Može se pretpostaviti da postoji široki spektar institucionalnih modula kojima se uspješno i efikasno može upravljati transakcijama među ekonomskim akterima. U zavisnosti od tipa transakcija, javlja se i određeni institucionalni oblik, kao nužan u regulaciji te određene transakcije, prvenstveno sa ciljem minimiziranja ukupnih troškova obavljanja transakcija. Mogu se javiti i različiti oblici, odnosno različite forme transakcija, od jednokratnih do dugoročnih ugovornih transakcija. Svaka od pomenutih transakcija tako ima svojstveni regulatorni institucionalni mehanizam.

Transakcioni troškovi mogu biti raznovrsni i njihovo učešće u ukupnim troškovima može varirati u različitim transakcijama. Takođe, karakter same transakcije, tj. vrsta ugovora kojom se

---

<sup>120</sup> Williamson O., Ghani T., „Transaction cost economics and its uses in marketing“, *J. of the Acad. Mark. Sci.*, (2012) 40:74 – 85., p. 79.

<sup>121</sup> Spiller T.P., „Regulation: A Transaction Cost Perspective“, *California Management Review*, Vol. 52, No. 2, Winter 2010., 147 – 158., p. 155.

<sup>122</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 52 – 54.



iskazuje saglasnost volja dvije strane da obave transakciju, može uticati na iznos transakcionih troškova.<sup>123</sup> Transakcioni troškovi bitno utiču na ponašanje privrednih subjekata. Oni, sami po sebi, ne stvaraju vrijednost, ali utiču na ekonomsku efikasnost – njihovim se smanjenjem povećava ekonomska efikasnost, i obrnuto. Povećanje transakcionih troškova utiče na smanjenje obima razmjene na tržištu, stoga je veoma važno uspostaviti takav institucionalni aranžman koji će uticati na minimiziranje transakcionih troškova, kako bi se povećala razmjena, a time i ekonomska efikasnost.

U transakcione troškove spadaju troškovi pronalaženja privrednog subjekta sa kojim se može obaviti razmjena na obostranu korist, zatim i troškovi pregovaranja, tj. sklapanja ugovora o razmjeni kojim se specifikuju svi relevantni uslovi te razmjene, sve do troškova nadzora primjene ugovora.<sup>124</sup>

Transakcioni troškovi se još mogu podijeliti na *ex ante* (troškovi koji se javljaju oko izbora odgovarajućeg partnera, troškovi oko utvrđivanja uslova razmjene i sklapanja ugovora, i dr.) i *ex post* transakcione troškove (troškovi monitoringa i sprečavanja oportuniteta, troškovi zaštite prava vlasništva – troškovi sudova, ali i eventualni gubici nastali kao posljedica narušenih prava, i dr.), kao i na fiksne i varijabilne transakcione troškove, ali je posebno važna podjela na sfere djelatnosti u kojima se odvijaju određene transakcione aktivnosti. U tom pogledu, razlikuju se: *tržišni transakcioni troškovi*, *transakcioni troškovi upravljanja* i rukovođenja i *politički transakcioni troškovi*. Za razliku od troškova nastalih usled aktivnosti koje se odvijaju na samom tržištu, kao i onih troškova koji su posljedica kompleksne menadžerske djelatnosti, politički transakcioni troškovi predstavljaju troškove obezbjeđivanja javnih dobara kolektivnom akcijom. Pritom se izdvajaju dva njihova oblika: a) troškovi uspostavljanja, održavanja i promjene formalne i neformalne političke organizacije sistema i b) troškovi upravljanja državnim uređenjem.<sup>125</sup>

Transakcioni troškovi se, takođe, mogu podijeliti na osnovu različitih definicija samog koncepta transakcionih troškova. Prema tom kriterijumu, razlikuju se *tržišni transakcioni troškovi*, koji se odnose na troškove pisanja i sprovođenja ugovora (Kouz, Vilijamson i Nort), zatim *nadzorni transakcioni troškovi*, odnosno troškovi nastali unutar hijerarhijske forme

---

<sup>123</sup> Begović B., *Ekonomski aspekti korupcije*, Centar za liberalno – demokratske studije, Beograd, 2007., str. 30 – 31.

<sup>124</sup> Vidjeti fusnotu br. 102 u: Begović B., *Institucionalni aspekti privrednog rasta*, Službeni glasnik, Beograd, 2011., str. 109.

<sup>125</sup> Detaljnije: Leković V., *Institucionalna ekonomija*, Ekonomski fakultet, Kragujevac, 2010, str. 138 – 148.

organizacije (Nort, Vilijamson) i *transakcioni troškovi zaštite svojinskih prava*, koji podrazumijevaju relativnu lakoću transakcije (sprovođenja razmjene) pod različitim vrstama i režimima svojinskih prava.<sup>126</sup>

Polazeći od funkcija učesnika u procesu razmjene, Komons razlikuje tri tipa transakcija: pregovaračke, upravljačke i transakcije racionalizacije. Pregovaračka transakcija se odlikuje jednakom pozicijom učesnika u razmjeni, odnosno ne postoji odnos nadređenog i podređenog. Prenos prava vlasništva nastaje kao posledica dobrovoljne saglasnosti između ravnopravnih učesnika u procesu razmjene. Za razliku od pregovaračke, upravljačka transakcija se odlikuje odnosom u kome postoji princip komandovanja i potčinjenosti, pa se pravo vlasništva ostvaruje putem komandovanja jednog učesnika i podređenosti drugog. Transakcije racionalizacije se, takođe, odlikuju asimetričnim odnosom, s tim što za razliku od upravljačke transakcije, odluku prema podređenom donosi kolektivni organ. Zbog toga se o ovom tipu transakcije najčešće govori kao o odnosu države prema pojedincu.<sup>127</sup>

Govoreći o transakcionim troškovima kao o svim direktnim troškovima i pratećim neefikasnostima u proizvodnji, te i greškama koje se javljaju kao posledica te neefikasnosti, Alen razlikuje transakcione troškove uspostavljanja i održavanja prava vlasništva, kao i transakcione troškove koji se javljaju prilikom transfera prava vlasništva.<sup>128</sup>

U skladu sa teorijskim postavkama institucionalne ekonomije, transakcioni troškovi se mogu razvrstati i na tržišne transakcione troškove, čiji je opstanak u okviru ljudskog djelovanja (akcije) prirodan i neizbežan, i transakcione troškove nametnute od strane države, koji predstavljaju spoljni izvor ekonomskog poretka na tržištu, kao rezultat ograničenja bilo kog institucionalnog aranžmana.<sup>129</sup>

Neki autori<sup>130</sup> nalaze da teorija transakcionih troškova ima „univerzalni“ karakter u svim kulturnim kontekstima. Ipak, pokazali su da u društvima sa izraženo niskom distancom moći i koja počivaju na sekularnim i racionalnim vrijednostima, kompanije se u donošenju odluka više

---

<sup>126</sup> Meramveliotakis G., Milonakis D., „Surveying the Transaction Cost Foundations of New Institutional Economics: A Critical Inquiry“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XLIV, No. 4, December 2010, 1045 – 1071., p. 1048.

<sup>127</sup> Commons J.R., *Institutional economics – its place in political economy*, The Macmillan Company, New York, 1934, pp. 58 – 69.

<sup>128</sup> Allen D. W., „Transaction Costs“, *Encyclopedia of law and economics*, 1999, pp. 893 – 926.

<sup>129</sup> Marinescu C., „Transaction Costs and Institutions' Efficiency: A Critical Approach“, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 71, No. 2., April 2012., 254 – 276., p. 260.

<sup>130</sup> Steenkamp E.M.J.-M., Geyskens I., „Transaction cost economics and the roles of national culture: a test of hypotheses based on Inglehart and Hofstede“, *J. of the Acad. Mark. Sci.*, (2012) 40: 252 – 270.

rukovode procjenom visine transakcionih troškova, nego kompanije u društvima sa velikom distancom moći i koja počivaju na tradicionalnim vrijednostima.

Iako ima teoretičara koji smatraju da su transakcioni troškovi izgrađeni na skupu metafora<sup>131</sup>, oni predstavljaju najvažniji element, tj. promjenljivu u proučavanju institucija i organizacija u okviru Nove institucionalne ekonomije. I pored toga, postoje mišljenja<sup>132</sup> prema kojima koncept transakcionih troškova ne može da obezbijedi adekvatno obrazloženje za objašnjavanje nastanka institucija i organizacija na osnovu njihove statičke, neistorijske i univerzalističke prirode. Prema tim gledištima, logika transakcionih troškova u sebi sadrži određeni stepen „univerzalizacije“, tj. predstavlja okvir u kome objašnjenje institucija i organizacija, koje su se u istoriji pojavile, može „prevesti“ na polje transakcionih troškova, bez naglašavanja konkretnih istorijskih okolnosti. U tom smislu, ponekad se čini da koncept transakcionih troškova pokušava da objasni sve, rizikujući da postane serija logičkih dedukcija kojima izmiče objašnjenje bilo kog predmeta analize.<sup>133</sup> Međutim, uprkos ovih argumenata koji sumnjaju u opštu primjenjivost analize putem transakcionih troškova, skoro svi pravci Nove institucionalne ekonomije koriste transakcione troškove kao kriterijum za razmatranje efikasnosti institucija. U tom pogledu, neefikasnost institucija se izražava visokim transakcionim troškovima.<sup>134</sup>

#### **4. Svojina i transakcioni troškovi – institucionalne determinante ekonomske efikasnosti**

Ukoliko se govori o evoluciji savremene civilizacije sa ekonomskog stanovišta, veliki značaj se pridaje ulozi svojine, budući da ona opredjeljuje i uslovljava osnovni karakter ekonomije i bitan je činilac evolucije i promjena u gotovo svim sferama ekonomskog i političkog života. To su i razlozi zašto je ekonomija, kao jedna od važnih naučnih disciplina u okviru društvenih nauka, posvetila značajnu istraživačku pažnju pitanju svojine. Počev od kategorizacije

---

<sup>131</sup> Pessali F.H., „Metaphors of Transaction Cost Economics“, *Review of Social Economy*, Vol. LXVII, No. 3, September 2009, 313 – 328.

<sup>132</sup> Meramveliotakis G., Milonakis D., „Surveying the Transaction Cost Foundations of New Institutional Economics: A Critical Inquiry“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XLIV, No. 4, December 2010, 1045 – 1071.

<sup>133</sup> Ibid., p. 1066 – 1067.

<sup>134</sup> Marinescu C., „Transaction Costs and Institutions' Efficiency: A Critical Approach“, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 71, No. 2., April 2012., 254 – 276., p. 258.

ekonomskih faktora koji leže u osnovi ekonomskog razvoja društva (zemlja, rad i kapital), svojina se nameće kao jedno od osnovnih pitanja koja određuju osnove konkretnog ekonomskog sistema. Struktura svojine, način na koji su svojinski odnosi uređeni, kao i političke posledice koje proizilaze iz tih odnosa, u velikoj mjeri opredjeljuju tok i karakter razvoja ekonomije u cjelini.

Pored ekonomskog značaja koji ima, svojina predstavlja i jedan od glavnih činilaca raspodjele moći unutar jednog društva. Svojina nad sredstvima za proizvodnju predstavlja osnovu za ekonomsku i društvenu moć, jer „...predodređuje karakter društvene proizvodnje i način prisvajanja i upotrebe ekonomskog viška.“<sup>135</sup> Stoga, svojina, posredstvom moći koju proizvodi predstavlja i važnu osnovu na kojoj počiva vlast u društvu, u svim svojim pojavnim oblicima (politička, ekonomska, duhovna, itd.). Zbog uticaja na raspodjelu moći unutar određenog društva, svojinom je neophodno efikasno upravljati, odnosno, potrebno je precizno normativno urediti pitanje zaštite svojine i svojinskih odnosa u društvu kako bi se minimizirala mogućnost njene zloupotrebe.

Svojina i vlast predstavljaju dva međusobno povezana društvena činioaca, koji izvire iz iskonske prirode čovjeka.<sup>136</sup> U zavisnosti od strukture svojinskih odnosa može se govoriti i o određenim pravcima društvenog djelovanja i ponašanja, pa stoga, svojinski odnosi uveliko opredjeljuju karakter političkog, pravnog i ekonomskog poretka svake društvene zajednice.<sup>137</sup> Ovdje moramo naglasiti činjenicu da svojinska prava i njihova zaštita ne nastaju spontano nego su rezultat dugoročnog procesa usklađivanja ekonomske osnove i odgovarajućih institucionalnih prilagođavanja, tj. institucionalne nadogradnje.<sup>138</sup> U ovom procesu značaj institucija je presudan, pogotovo ako imamo u vidu primjer regulisanja svojinskih odnosa u procesu svojinske transformacije, te posledica koje imaju po ekonomsku efikasnost zemalja u tranziciji.

---

<sup>135</sup> Bajec J., Joksimović Lj., *Savremeni privredni sistemi*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2006., str. 44.

<sup>136</sup> „Težnja za vlašću i svojinom je u najdubljoj prirodi čoveka, i vlast i svojina u društvu, kako nam to istorija nesumnjivo dokazuje u načelu nema granica. Jedan od osnovnih zahteva demokratije je upravo u tome da se vlast pojedinca ograniči, usmeri u društveno korisne svrhe i da se kontroliše upravo od strane onih nad kojima se vlada.“ Gams A., *Svojina*, Naučna knjiga, Beograd, 1991., str. 23.

<sup>137</sup> „Od dominirajućeg svojinskog odnosa zavisi ko utvrđuje osnovne društvene ciljeve i prioritete, zatim kako je postavljen sistem donošenja odluka i, najzad, na čemu se zasnivaju motivacije učesnika u procesu reprodukcije. Zato suštinska promena dominantnog svojinskog odnosa, istovremeno, znači i promenu celokupnog privrednog sistema.“ Bajec J., Joksimović Lj., op. cit., str. 44.

<sup>138</sup> Lukić R., „Kreiranje optimalne vlasničke strukture – bitan preduslov funkcionisanja nacionalne ekonomije“, *Privredna izgradnja* (2002) XLV: 1 – 2, str. 103 – 132., str. 105.

U skladu sa navedenim zapažanjima, važno je uočiti da svojina i svojinski odnosi predstavljaju i skup pravnih normi i obaveza, kojima se reguliše odnos između vlasnika i objekta svojine. Taj skup pravnih normi spada u korpus svojinskih prava, od kojih su tri osnovna: 1) *pravo kontrole* – pravo posjedovanja, kontrole i upravljanja sredstvima, 2) *pravo prisvajanja* – pravo na rezultat koji je nastao korišćenjem predmeta svojine i 3) *pravo otuđenja* – pravo prenosa svojine na drugog subjekta.<sup>139</sup> Nosioци prava svojine postaju oni pojedinci ili grupe koji posjeduju većinu ovih prava.

Sa aspekta ekonomske analize, svojinski odnosi bi trebalo da direktno utiču na ekonomsku efikasnost pojedinaca, pa stoga njihovo precizno regulisanje treba da se podjednako odnosi na sve ekonomske aktore. To se postiglo formalnim pravilima koja imaju za cilj da normativno uredе svojinske odnose u društvu, kako bi se troškovi koji se javljaju prilikom realizacije tih odnosa sveli na minimum. Na taj način se utiče i na ekonomsku efikasnost pojedinaca i društva u cjelini. Kao mjera uspješnosti, odnosno efikasnosti formalnih pravila, može se koristiti veličina transakcionih troškova koji nastaju tokom primjene ovih pravila. Ukoliko pretpostavimo da su transakcioni troškovi jednaki nuli, to znači da je uspostavljeno savršeno poštovanje preuzetih ugovornih obaveza i da formalna pravila ne proizvode nikakve troškove za učesnike u transakciji, što je u praksi nerealno. Ono što je opšta pojava, jeste postojanje transakcionih troškova, koji su, pritom, često veoma visoki, kao posledica nepotpunih ugovora.<sup>140</sup>

Umanjenje obima transakcionih troškova sa stanovišta privrednog rasta poželjno je iz dva razloga: a) umanjuju se oportunitetni troškovi korišćenja resursa angažovanih za pokrivanje transakcionih troškova; to znači da se ti resursi mogu upotrijebiti na produktivniji način, čime se povećava ukupna efikasnost, raste korisnost za potrošače; b) umanjenje transakcionih troškova olakšava razmjenu, čime se povećava količina proizvoda koji se razmjenjuju, jača tržišno nadmetanje i konkurencija, što utiče na povećanje efikasnosti, odnosno stope privrednog rasta.<sup>141</sup>

---

<sup>139</sup> Bajec J., Joksimović Lj., op. cit., str 44.

<sup>140</sup> Vilijamson E. O., Vinter G. V., *Priroda firme*, CID, Podgorica, 2000., str. 200.

<sup>141</sup> Begović B., *Institucionalni aspekti privrednog rasta*, Službeni glasnik, Beograd, 2011., str. 109.

### **III INSTITUCIJE I PRIVREDNI RAZVOJ**

# 1. Privredni rast i privredni razvoj – teorijske osnove

## 1.1. Privredni rast

Pitanje privrednog rasta – njegovih izvora, pojavnih oblika, kao i efekata – nije novijeg datuma. Štaviše, ovo pitanje prati, može se reći, cjelokupni razvoj ekonomske misli.<sup>142</sup> U potrazi za odgovorima na postavljeno pitanje, valja početi od nekoliko osnovnih stvari koje se tiču privrednog rasta: a) Zašto su neke zemlje bogate, a druge siromašne? b) Zašto privrede nekih zemalja brže rastu od drugih? c) Koji se činioci mogu posmatrati kao pokretači privrednog rasta? d) U čemu je tajna privrednog „buma“ ekonomija kao što su Japan, Kina, Republika Koreja, Indonezija i drugi „mali azijski tigrovi“ i „mali azijski zmajevi“? Na prvi pogled, pitanja su jednostavna, ali do odgovora nije lako doći. Mnoštvo je razloga koji utiču na privredni rast i razvoj određene zemlje. Neki od njih su politički, drugi izviru iz tradicije, lokalne kulture, itd., što dodatno usložnjava, pored same kompleksnosti ekonomskih preduslova, potragu za odgovorima na ova pitanja.

Privredni rast predstavlja ekspanziju BDP-a, odnosno povećanje proizvodnje neke zemlje. Do njega dolazi kada se granica proizvodnje neke zemlje pomjera naviše. Blizak pojam je i vrijednost bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika, koja određuje životni standard neke zemlje.<sup>143</sup> Međutim, životni standard značajno varira među zemljama. Isto tako, mijenjaju se i stope koje pokazuju promjene životnog standarda. Zašto su neke zemlje bogate, a neke

---

<sup>142</sup> U klasičnoj političkoj ekonomiji od Adama Smita do Dejvida Rikarda pitanje privrednog rasta i razvoja je zauzimalo centralno mjesto, kao i u kritičkoj teoriji Karla Marksa. Fon Nojman i Harod (John von Neumann, Roy Harrod) su pokušali da generalizacijom Kejnsovog principa „efektivne tražnje“ na dugi rok, pojačaju interesovanje za teoriju privrednog rasta i razvoja, ali tek sa pojavom radova Roberta Soloua (Robert Solow) i Nikolasa Kaldora (Nicholas Kaldor) sredinom 1950-ih, pa sve do 1970-ih, ova teorija postaje jedna od najvažnijih tema. Tokom 1980-ih, teorija privrednog rasta ponovo postaje središnja ekonomska tema, kao „endogena teorija rasta“, jer se, prema shvatanju Soloua, stopa rasta određuje unutar modela i nije data kao egzogena varijabla. Od tada nastaje podjela, više metodološkog nego suštinskog karaktera, među ekonomistima koji su tvorci teorije rasta i ekonomistima koji zagovaraju teoriju razvoja. I jedni i drugi polaze od istih pitanja, istih dilema, ali se koriste različitim metodološkim sredstvima u donošenju zaključaka. Više o tome: Salvadori N., *The Theory of Economic Growth: a Classical Perspective*, Edward Elgar, Cheltenham, UK; Northampton MA, USA.; Dragutinović D., Filipović M., Cvetanović S., *Teorija privrednog rasta i razvoja*, Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005.

<sup>143</sup> Samjuelson P. A., Nordhaus W. D., *Ekonomija*, osamnaesto izdanje, Mate, Beograd, 2009., str. 556 – 557.

siromašne, postaje središnje pitanje istraživanja savremenih ekonomskih teoretičara.<sup>144</sup> U većini zemalja i regiona svijeta nizak životni standard predstavlja već dugo nerješivo pitanje koje uzrokuje ekonomsku, socijalnu i političku nestabilnost.<sup>145</sup>

Ipak, postoje neke zajedničke karakteristike koje odlikuju zemlje koje bjeleže brzi ekonomski rast. Privredni rast date zemlje, nezavisno od njenog bogatstva, počiva, prije svega, na sledeća četiri faktora<sup>146</sup>: a) ljudski resursi (ponuda rada, obrazovanje, disciplina, motivacija), b) prirodni resursi (zemljište, minerali, goriva, kvalitet životne sredine), c) akumulacija kapitala (mašine, fabrike, putevi), d) tehnologija (nauka, inženjering, preduzetništvo, upravljanje).

Postoji opšta saglasnost o poželjnosti privrednog rasta, ali se mišljenja značajno razilaze oko načina na koji se on može postići. Pitanje relativne važnosti faktora koji utiču na visinu rasta je središnje mjesto oko koga su se razvili teorijski koncepti koji ukazuju na činioce koji podstiču privredni rast.

Prva, kako se često naziva „revolucionarna“ teorija rasta, jeste teorijski koncept Roja Haroda (Roy Harrod) i Evsija Domara (Evsey Domar). Oni su razvili model koji je pokušao da objasni zašto privreda ne raste onoliko koliko iznosi njena potencijalna stopa rasta. Oslanjajući se na osnove kejnzijanske teorije, model je analizirao odnos, odnosno zavisnost između kratkoročne recesije i investicija u SAD. Dakle, model se nije bavio dugoročnim rastom. Ipak, neki ekonomisti i danas primjenjuju Harod-Domarov model rasta kako bi izračunali investicije koje su neophodne da bi se u kratkom roku postigla željena stopa rasta, kao i utvrdio finansijski jaz između neophodnih investicija i raspoloživih resursa.<sup>147</sup> Harod-Domarov model rasta je tvrdio da je kapitalistički sistem nestabilan, a s obzirom na to da je model nastao u periodu Velike depresije, naišao je na simpatije među mnogim ekonomistima. Veliki doprinos mu je i što je pokrenuo značajna istraživanja u to vrijeme, međutim, njegova upotrebljivost u promišljanju današnjice je, prema nekim mišljenjima, značajno manja.<sup>148</sup> Model je podrazumijevao fiksni odnos između rada i kapitala, za razliku od Solouvljevog modela koji dopušta supstituciju rada i

---

<sup>144</sup> Ovim pitanjem su se pozabavili Daron Ačemoglu i Džejms Robinson (Daron Acemoglu, James A. Robinson) i došli do zanimljivih rezultata, koji samo produbljuju još više ovu analizu. Vidjeti: Acemoglu D., Robinson J. A., *Why Nations Fail – The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Profile Books LTD., London, 2012.

<sup>145</sup> Vidjeti: Mitrović D., *Međunarodna politička ekonomija*, Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa, Beograd, 2012., str. 220 – 240.

<sup>146</sup> Samjuelson P. A., Nordhaus W. D., *Ekonomija*, osamnaesto izdanje, Mate, Beograd, 2009., str. 558 – 561.

<sup>147</sup> Dragutinović D., Filipović M., Cvetanović S., *Teorija privrednog rasta i razvoja*, Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005., str. 31.

<sup>148</sup> Barro R. J., Sala-i-Martin X., *Economic Growth*, second edition, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, 2004., p. 17.



kapitala, a apstrahovao je i postojanje tehnoloških promjena koje su danas najznačajniji faktor privrednog rasta. Takođe, u Harod-Domarovom modelu se ne nalazi rešenje za problem nestabilnosti, tj. ne predviđa se način da se privreda vrati na ravnotežnu putanju, iako se, prema ovom modelu, privreda gotovo uvijek nalazi izvan svoje ravnotežne putanje rasta.<sup>149</sup>

Danas preovladava mišljenje<sup>150</sup> da su značajno veći doprinos teoriji privrednog rasta pružili Solou i Svan 1956. godine. Solou je iste godine objavio i članak pod nazivom „*Prilog teoriji ekonomskog rasta*“<sup>151</sup>, za koji je, ali i za kasnije doprinose, dobio 1987. godine Nobelovu nagradu za ekonomiju. Oni su razvili model privrednog rasta koji predstavlja „kamen temeljac“ za objašnjavanje razlika u nivou razvijenosti i bogatstvu, odnosno siromaštvu među zemljama. Ovaj model ignoriše privredne cikluse (privremeni rast i pad privredne aktivnosti) i umjesto toga, objašnjava potencijalni, dugoročni nivo privredne aktivnosti. U tom pogledu, ističe se, pored akumulacije kapitala i akumulacije rasta radne snage, i nivo produktivnosti posredstvom proizvodne funkcije. Ona ukazuje na složenost faktora proizvodnje, među kojima se navode: fabrike (kapital), radnici sa svojim znanjem, vještinama i kvalifikacijama (rad), ali i površina i kvalitet zemlje, klima i prirodni resursi, kao i politički i pravni sistem (institucije, u određenom smislu). Ovo je i osnovni model neoklasične teorije privrednog rasta.

Temeljne pretpostavke Solouvljevog modela<sup>152</sup> tiču se prirode proizvodnje, međunarodne razmjene, države i zaposlenosti. Model pretpostavlja da se u privredi proizvodi samo jedno dobro, da nema međunarodne razmjene (zatvorena privreda), da nema uticaja države i, na kraju, pretpostavlja se puna zaposlenost rada i kapitala. Model se sastoji od dvije osnovne jednačine. Prva je neoklasična funkcija agregatne proizvodnje, a druga jednačina akumulacije kapitala. Neoklasična funkcija agregatne proizvodnje ima oblik:

$$Y(t) = F(K(t), L(t)),$$

gdje je  $Y(t)$  ukupni nivo proizvodnje u vremenu  $t$ . Output se proizvodi sa dva inputa: kapitalom  $K(t)$  i radom  $L(t)$ . Pretpostavljene su sledeće karakteristike funkcije  $F$ : a) ima

---

<sup>149</sup> Mervar A., „Pregled modela i metoda istraživanja gospodarskog rasta“, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, broj 73, 1999., str. 20 – 61., str. 24.

<sup>150</sup> Dragutinović D., Filipović M., Cvetanović S., *Teorija privrednog rasta i razvoja*, Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005., str. 57 – 97.

<sup>151</sup> Solow R. M., „A Contribution to the Theory of Economic Growth“, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, (Feb., 1956), pp. 65 – 94.

<sup>152</sup> Analiza Solouvljevog modela je preuzeta iz: Krueger D., *Makroekonomika (Intermediate Macroeconomics)*, preveli i prilagodili: Bićanić I. (Ekonomski fakultet u Zagrebu), Kukavčić J., Nikšić G., Spajić V., Kolovoz 2009., str. 65 – 100.

konstantne prinose obima – ako se udvostruče oba inputa, onda će se udvostručiti i output; b) postoje pozitivni prinosi koji su opadajući – ako jedan input ostaje nepromijenjen, povećanjem drugoga poveća se proizvodnja, ali uz opadajuće prinose. Svojstvo da proizvodnju po radniku možemo pisati kao funkciju kapitala po radniku je posledica prve pretpostavke, dok je svojstvo da postoje opadajući prinosi kapitala po radniku (povećanje kapitala po radniku povećava proizvodnju po radniku uz padajuću stopu porasta), posledica druge pretpostavke.

Jednačina akumulacije kapitala je:

$$K(t) = sY(t) - \delta K(t),$$

gdje je  $K(t)$  promjena kapitala u razdoblju  $t$  i ta promjena je određena ukupnim investicijama u razdoblju  $t$ ,  $sY(t)$ , i smanjenjem kapitala uzrokovanom amortizacijom  $\delta K(t)$ , gdje je  $s$  udio štednje u proizvodnji u razdoblju  $t$ . To je onaj dio dohotka koji nije potrošen. Dva važna svojstva su sadržana u ovoj jednačini: a) bez obzira na nivo proizvodnje domaćinstva štede konstantni postotak  $s$  od svog outputa; b) amortizacija  $\delta$  je u svakom razdoblju nepromijenjeni postotak fiksnog kapitala. To nije pretpostavka o ponašanju, već pretpostavka o prirodi tehnologije – tehnološki progres je takav da se konstantni postotak fiksnog kapitala istroši.

U jednostavnom Solouvljevom modelu se mogu naći odgovori na pitanja zašto neke zemlje imaju tako visok nivo proizvodnje po stanovniku, dok druge to nemaju. Jednostavnije, zašto su neke zemlje bogate, a neke siromašne. Pod pretpostavkom da su sve zemlje došle u svoje ravnotežno stanje, ovaj model predviđa da zemlje sa visokom stopom štednje (investicija) i niskim stopama rasta stanovništva imaju veći nivo proizvodnje po stanovniku. Solouvljev model predviđa da nivo tehnologije raste tokom vremena po nekoj konstantnoj stopi rasta, ali ne objašnjava zašto. Stopa tehnološkog rasta je egzogeno data (određena izvan modela), zbog čega se ovaj model naziva egzogeni model rasta.

Oni modeli koji objašnjavaju tehnološki napredak, a čije je objašnjenje tehnološkog napretka sadržano u modelu se zovu endogeni modeli rasta. Većina tih endogenih modela dijeli jednu vrlo važnu razliku u odnosu na Solouvljev model – u njima promjena stope štednje (investicija) ima učinak ne samo na nivo dohotka, nego i na stope rasta. Stoga politike rasta imaju u takvim modelima sasvim drugu ulogu, jer u njima politike koje utiču na stopu štednje utiču ne samo na nivo dohotka, nego i na stope rasta.

Solouvljev model razlike u dohotku među zemljama objašnjava u okvirima razlika u stopama štednje (investicija). Međutim, te se razlike mogu objasniti i različitim institucijama u

tim zemljama. Ostaje otvoreno pitanje, da li Solouvljev model može da objasni smjer promjena dohotka, odnosno veličinu tih razlika među zemljama. Što se tiče razlika u stopama rasta, ovaj model upućuje na prelaznu dinamiku i načelo uslovne konvergenije<sup>153</sup>: zemlje koje su daleko od svoje putanje ravnomjernog rasta imaju veće stope rasta od onih koje su blizu tih svojih putanja ravnomjernog rasta.

Valja izdvojiti i nekoliko napomena u pogledu uspješnosti Solouvljevog modela. Većina analize koja se odnosi na ovaj model se izvodi iz prelazne dinamike: zemlje nisu na putanji ravnomjernog rasta, pa mogu rasti po stopama drugačijim od stope tehnološkog napretka. Brojni su razlozi zbog kojih zemlje mogu biti izbačene sa te svoje putanje: politička nestabilnost, ratovi, glad, itd. Solouvljev model ne govori ništa o tome kako do tih događaja dolazi. Osim toga, model ne govori ništa o tome kakve posebnosti zemlja mora da ima da stopa štednje bude niska, ili da stope rasta stanovništva budu visoke i da zato imaju nisku putanju ravnomjernog rasta. Takođe, ništa ne kaže o odrednicama stope tehnološkog napretka koja je izvor rasta u modelu.<sup>154</sup> Posebno značajno pitanje, koje Solouvljev model nije obuhvatio, jeste pitanje institucija, kao bitne determinante različitosti u stopama rasta između bogatih i siromašnih zemalja. U veoma dugom roku, rast svetske proizvodnje je najprije rezultat poboljšanja u znanju. Međutim, za razvoj i poboljšanje znanja su neophodne institucije koje to podstiču. Tu činjenicu posebno naglašava Vilijam Baumol<sup>155</sup> (William Baumol), koji tvrdi da je za podsticanje inovacija od posebnog značaja razvoj institucija.

Zbog svega navedenog, i sam Solou se, u članku pod istim nazivom<sup>156</sup>, pita da li teorija privrednog rasta ima budućnost? Prema njegovom mišljenju, teorija privrednog rasta nije apstraktna disciplina, niti je projekat koji se vodi samo na osnovu njegove suštinske, unutrašnje ljepote. Naprotiv, teorija privrednog rasta je disciplina koja nas održava u uvjerenju da će nam reći nešto korisno o evoluciji – prošloj i budućoj – naših ekonomskih sistema na duži rok.

---

<sup>153</sup> Konvergenција predstavlja sustizanje bogatih zemalja od strane siromašnih u stopi privrednog rasta. Ona zahtijeva da siromašne zemlje imaju višu stopu rasta od bogatih zemalja.

<sup>154</sup> Krueger D., *Makroekonomika (Intermediate Macroeconomics)*, preveli i prilagodili: Bićanić I. (Ekonomski fakultet u Zagrebu), Kukavčić J., Nikšić G., Spajić V., Kolovoz 2009., str. 108.

<sup>155</sup> Baumol W. J., „Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive“, *Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, Part 1 (Oct. 1990), pp. 893 – 921.

<sup>156</sup> Solow R. M., „Does Growth Have a Future? Does Growth Theory Have a Future? Are These Questions Related?“, *History of Political Economy*, 41 (annual suppl.) DOI 10.1215/00182702-2009-014. Copyright 2009 by Duke University Press

## 1.2. Privredni razvoj

Ovakva gledišta su doprinijeli porastu interesovanja za bavljenje pitanjem privrednog razvoja. Posebno se izdvajaju Velika depresija 1929–1933. godine, kao i period neposredno posle završetka Drugog svetskog rata, tj. period posleratne obnove.

S obzirom na to da su se prvi modeli privrednog rasta oslanjali isključivo na kvantitativne uzroke privredne ekspanzije, za teoriju privrednog razvoja je značajno gledište Jozefa Šumpetera koji je pod privrednim razvojem podrazumijevao, prije svega, ekspanziju privrede koja biva praćena i određenim strukturnim promjenama u samom ekonomskom sistemu, a koje obuhvataju i promjene unutar procesa proizvodnje koje utiču na sastav i kvalitet finalnog proizvoda. U tom kontekstu, zanimljivo je Šumpeterovo viđenje privrednog razvoja koji upoređuje sa postepenim organskim rastom stabla. Smatrajući da je, na osnovu iskustva nemoguće izvršiti takvo poređenje, on dodaje da se preko privrednog sistema može vidjeti da se on ne kreće kontinuirano i glatko.<sup>157</sup>

Posmatrajući ga kao jedan kružni tok, sastavljen od unutrašnjih i spoljašnjih uslova koji ga određuju, Šumpeter analizira privredni razvoj na sledeći način:

„...pod „razvojem“ ćemo shvatiti samo one promene u privrednom životu koje nisu nametnute spolja, već nastaju pod njegovom sopstvenom inicijativom, iznutra. Ako se ispostavi da nikakve takve promene ne nastaju u samoj ekonomskoj sferi, i da je fenomen koji nazivamo privredni razvoj u praksi jednostavno utemeljen u činjenici da se podaci menjaju i da se ekonomija neprekidno prilagođava njima, onda možemo da kažemo da nema *nikakvog* privrednog razvoja. Pod time bi trebalo da mislimo da privredni razvoj nije pojava koja bi ekonomski mogla da se opiše, već da ekonomiju, samu po sebi, bez postojanja razvoja, vuku promene iz okolnog sveta, te da se uzroci, a time i objašnjenje razvoja, moraju potražiti izvan grupe činjenica koje ekonomska teorija opisuje.“<sup>158</sup>

Navedeno gledište je posebno važno, jer ističe da za privredni razvoj nisu presudni samo i isključivo ekonomski činioci, tj. ukupni proizvodni faktori, već na privredni razvoj utiču i drugi činioci, prvenstveno iz sfere politike i političkog djelovanja, što bi trebalo da uključi i institucije. U tom kontekstu je, svakako, značajno ukazivanje Šumpetera da se objašnjenje, kao i uzroci,

---

<sup>157</sup> Šumpeter J., *Teorija privrednog razvoja*, Službeni glasnik, Beograd, 2012., str. 229.

<sup>158</sup> Ibid., str. 74.

privrednog razvoja moraju potražiti velikim dijelom i van postojeće ekonomske teorije. Njegov koncept „kružnog toka“ privrednog razvoja podrazumijevao je potpuno prilagođavanje cjelokupnog privrednog (dakle, institucionalnog) sistema proizvodnji. Bilo je, takođe, neophodno da cijeli privredni sistem funkcioniše bez bilo kakvih (spoljnih) ometanja, u tržišnim uslovima. Privredni razvoj je, dakle, prema shvatanjima Šumpetera, rezultat promjena koje su nastale tržišnim i spontanim funkcionisanjem samog privrednog sistema, a ne onih promjena koje su nametnute spolja.

Šumpeter je istraživao koji su još to faktori koji mogu biti mogući izvori privrednog razvoja, ili barem na njega (pozitivno, ili negativno) uticati i u tom smislu je istakao značaj države, tj. „vođe koji ima direktnu moć“, da utiče na privredni razvoj.<sup>159</sup>

Pojedini analitičari smatraju da u ekonomskim odnosima među državama danas privredni razvoj nužno podrazumijeva tri osnovne vrijednosti kojima se razvoj odlikuje<sup>160</sup>: prvo, obezbjeđivanje životnog minimuma – koncept zadovoljavanja takozvanih „osnovnih potreba“ koji je krajem sedamdesetih godina prošlog vijeka lansirala Svetska banka; drugo, obezbjeđivanje samopoštovanja i nezavisnosti – nijedna zemlja u svijetu se ne može posmatrati kao potpuno razvijena ukoliko je eksploatisana od drugih i nema snagu i uticaj da uspostavlja odnose na ravnopravnoj osnovi; treće, obezbjeđivanje slobode pojedinca – nijedna osoba se ne može smatrati slobodnom ukoliko nema mogućnosti izbora, ukoliko je zarobljena životom na društvenim marginama, bez osnovnog obrazovanja i osposobljenosti za vođenje samostalnog života. Prednost materijalnog razvoja je u tome što povećava mogućnosti izbora pojedinaca kao i društva u cjelini.

Integralni proces razvoja podrazumijeva podjednaku zastupljenost sve tri navedene komponente. Takođe, jasna je uloga i značaj institucija za obezbjeđivanje neophodnih preduslova, kako bi se navedene komponente, odnosno osnovne vrijednosti privrednog razvoja obezbijedile i ostvarile. Međutim, savremenost nas na svakom koraku upozorava da je među zemljama prisutna sve veća razlika u pogledu nivoa razvijenosti. Niz je faktora objektivne, ali i subjektivne prirode koji su uzrok tome.

Uočljivo je da najznačajnije teorije privrednog rasta nisu posvetile pažnju institucijama, kao jednom od bitnih činilaca koji na njega utiču. Iako načelno prisutne (država, politika),

---

<sup>159</sup> Šumpeter J., *Teorija privrednog razvoja*, Službeni glasnik, Beograd, 2012., str. 107 – 108.

<sup>160</sup> Dragutinović D., Filipović M., Cvetanović S., *Teorija privrednog rasta i razvoja*, Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005., str. 254.

institucije su marginalizovane, a uzroci privrednog rasta su traženi isključivo među proizvodnim faktorima. Pomenuli smo brojne razloge koji mogu uticati na zemlje da odstupe od svoje osnovne putanje ravnomyernog rasta. Svi oni se mogu grupisati u razloge institucionalne prirode. Pitanje uloge i značaja institucija je jednim dijelom obuhvaćeno u osnovama privrednog razvoja, ali sa skromnim rezultatima. Zbog toga, u daljoj analizi je uputno da se rukovodimo Šumpeterovim stavom da se uzroci privrednog rasta i razvoja moraju potražiti i van ekonomske teorije, shvaćene u užem smislu.

## **2. Uticaj institucija na privredni rast i razvoj – dometi i ograničenja**

Izučavanje privrednog rasta i razvoja mora obuhvatiti i institucije, njihovu ulogu i značaj. U tom kontekstu, Oliver Vilijamson naglašava da je potrebno uvažiti jedan novi i „...više institucionalno i mikroanalitički orijentisan način. Stare teorije – neoklasična, teorija rente, teorija prava korišćenja svojine (*property rights*) – nijesu ni dotakle, a kamoli se uhvatile u koštac sa mnogim od bitnih institucionalnih problema.“<sup>161</sup> Potrebno je analizirati na koji način institucije utiču na privredni razvoj. Sa tog aspekta, moguće je procijeniti domete, tj. stimulativne i birokratske osobenosti savremenih ekonomskih sistema i vidjeti koje su im prednosti, ograničenja i kontradikcije.

Institucionalni pristup izučavanju izvora privrednog rasta i razvoja podrazumijeva veću uključenost institucija u analizu, nego što je to bio slučaj u prethodnim teorijama privrednog rasta i razvoja. U tom kontekstu, traga se za odgovorom na pitanja koja se tiču dobrih institucija i dobrog upravljanja, kao nekih od najznačajnijih faktora privrednog rasta i privrednog razvoja.

Ekonomisti su se bavili uticajem institucija na privredni razvoj znatno prije pojave institucionalne ekonomije. Posredstvom niza ekonomskih činilaca, kao što su ekonomske slobode, društveni kapital, politička nestabilnost, itd., ekonomisti su analizirali uticaj ovih fenomena na privredni razvoj. Međutim, sa pojavom institucionalne ekonomije, institucije postaju jedna od osnovnih analitičkih kategorija.

Institucije kreiraju uslove u kojima će se odvijati ekonomske aktivnosti bilo pojedinca, bilo kompanije. Sa aspekta institucionalne ekonomije, razlika u stopama privrednog rasta između bogatih i siromašnih zemalja se može objasniti različitim institucionalnim preduslovima koji

---

<sup>161</sup> Vilijamson E. O., Vinter G. V., *Priroda firme*, CID, Podgorica, 2000., str. 28.

utiču na njihovu ekonomsku aktivnost. Ove varijacije, kako navodi Ačemoğlu<sup>162</sup>, ekonomisti podvode pod „institucionalne razlike“ među društvima. No, on smatra da je ovo pojednostavljivanje neodgovarajuće, jer ne pruža pravi odgovor na navedenu dilemu. Institucije podrazumijevaju niz zasebnih koncepata. Pod pojmom „institucionalne razlike“ Ačemoğlu navodi brojne razlike u društvenim aranžmanima, kao što su zaštita svojinskih prava, zatim mogućnost kompanija i pojedinaca da sklapaju ugovore (institucije ugovora), kao i podsticaji političara da obezbijede javna dobra. Konfuzija postaje sve izraženija ako imamo u vidu da se institucije često poistovjećuju i sa politikama koje sprovode. U nastojanju da je prevaziđe, Ačemoğlu pravi razliku između *ekonomskih institucija* i *političkih institucija*. U *ekonomskim institucijama* (i njihovim politikama) Ačemoğlu navodi poreze, zaštitu svojinskih prava, ugovore, barijere ulaska, odnosno izlaska, i druge ekonomske aranžmane. *Političke institucije* predstavljaju pravila i obaveze koje utiču na donošenje političkih odluka, uključujući nadzor i kontrolu predsjednika države, premijera, ili suverena, isto kao i metode agregiranja različitih individualnih mišljenja u društvu (npr. izborni zakoni).<sup>163</sup>

## **2.1. Inkluzivne i ekstraktivne institucije i njihov uticaj na privredni rast i razvoj**

Ačemoğlu i Robinson<sup>164</sup> su posmatrali koji su to faktori koji utiču na ekonomski razvoj određenog društva, te time i na razlike u nivou bogatstva kojima raspolažu. Razmatrajući veliki broj primjera (Sjedinjene Američke Države, pojedine afričke i azijske zemlje), oni su zapazili da su siromašne zemlje većinom bogate prirodnim potencijalima (geografski položaj, klimatski preduslovi za razvoj određenih privrednih grana koje će obezbijediti ekonomski rast i razvoj, i sl.), što im omogućava da prevaziđu problem siromaštva i da iznađu put ka prosperitetu. Međutim, uprkos svemu, to se ne dešava, te stoga postavljaju pitanje – zbog čega? Osnovni

---

<sup>162</sup> S obzirom da se u domaćoj literaturi srećemo sa dva prevoda prezimena Daron Ačemoğlua (Asemoglu – prevod B. Begović) i Ačemoğlu (prevod M. Jakšić) u tekstu ovog rada smo se odlučili za upotrebu prevoda M. Jakšića, imajući u vidu da je Daron Ačemoğlu rođen u Turskoj (Istanbul, 3. septembar 1967. godine). Ovaj prevod je bliži turskom izgovoru njegovog prezimena (‘adʒemo:lu). Međutim, radi metodološke preciznosti, prilikom navođenja tih domaćih izvora u fusnotama i literaturi zadržaćemo njihove date prevode.

<sup>163</sup> Acemoglu D., *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, New Jersey and Woodstock Oxfordshire, 2009., p. 782.

<sup>164</sup> Asemoglu D., Robinson Dž. A., *Zašto narodi propadaju – Poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014.

razlog nalaze u političkim i ekonomskim institucijama, gdje u analizi prednost daju ekonomskim institucijama ali ne zanemaruju uticaj političkih, budući da političke institucije oblikuju ekonomske institucije. Stoga, Ačemoglu i Robinson tvrde da duga tradicija inkluzivnih (dobrih) političkih institucija (ustavi, stabilan privredni sistem, i sl.) podsticajno djeluju na ekonomske institucije uopšte.

Inkluzivne ekonomske institucije garantuju sigurnost privatne svojine, zatim nepristrasni pravni sistem i javne usluge koje obezbjeđuju ravnopravnost u razmjeni i ugovaranju. Takođe, ove institucije doprinose ekonomskim aktivnostima, rastu produktivnosti i ekonomskom napretku. Sigurnost svojinskih prava je od ključnog značaja za uvećavanje investicija i proizvodnje. Međutim, sigurnost svojinskih prava, zakonski propisi, javne usluge i sloboda ugovaranja i razmjene zavise od države, koja posredstvom svojih institucija omogućava izvršenje ugovornih obaveza. Država je, dakle, čvrsto povezana sa ekonomskim institucijama, koje imaju potrebu za državom i koriste je. Sa druge strane, ekstraktivne ekonomske institucije posjeduju svojstva suprotna inkluzivnim ekonomskim institucijama. Nazivaju se ekstraktivnim, jer je njihova osnovna funkcija oduzimanje dohotka i bogatstva od jednog društvenog podskupa u korist drugog. Za razliku od ekstraktivnih, značaj inkluzivnih ekonomskih institucija se ogleda u tome što one postavljaju osnove tehnologiji i obrazovanju, kao značajnim činiocima privrednog rasta. Kontinuirani rast je gotovo uvijek posledica tehnoloških poboljšanja kojima put utiru upravo inkluzivne ekonomske institucije, kreirajući ravnopravne uslove. Tehnološka poboljšanja omogućavaju ljudima (radnoj snazi), zemljištu i postojećem fizičkom kapitalu (zgrade, mašine, i sl.), da budu produktivniji. Nivo obrazovanja je, takođe, u tijesnoj vezi sa inkluzivnim ekonomskim institucijama, koje ili uspijevaju, ili ne, da stvore uslove kako bi što veći procenat stanovništva imao pristup obrazovanju, a zatim i bio motivisan da se obrazuje. Nizak nivo obrazovanja je jedan od uzroka siromaštva u nerazvijenim zemljama, jer ekonomske institucije nisu uspjele da podstaknu roditelje da obrazuju svoju djecu, a političke institucije nisu bile sposobne da navedu vladu da gradi, finansira i podržava škole. Takve zemlje ne uspijevaju da ostvare one potencijale kojima su obdarene.<sup>165</sup>

Političke institucije, za razliku od ekonomskih, uspostavljaju pravila koja upravljaju podsticajima u političkom životu. One određuju ko ima vlast u društvu i za šta će je koristiti. Takođe mogu biti inkluzivne i ekstraktivne. Inkluzivne političke institucije podrazumijevaju dva

---

<sup>165</sup> Ibid., str. 86 – 91.



uslova: da su u dovoljnoj mjeri centralizovane i pluralističke, budući da je određeni nivo centralizacije neophodan kako bi država mogla nesmetano da obezbjeđuje pravni poredak i podstiče i reguliše ekonomske aktivnosti. Ekstraktivne političke institucije ne zadovoljavaju ova dva uslova. Važno je da napomenemo da između političkih i ekonomskih institucija postoji jaka veza. Naime, inkluzivne ekonomske institucije nastaju na temeljima inkluzivnih političkih institucija, dok ekstraktivne ekonomske institucije nastaju kao posledica djelovanja ekstraktivnih političkih institucija. Ne može se očekivati da će ekstraktivne političke institucije pružiti podršku inkluzivnim ekonomskim institucijama, jer ekstraktivne političke institucije omogućavaju elitama da uspostavljaju takve ekonomske institucije koje će im omogućiti da se obogate i tu moć iskoriste za dalje učvršćivanje svoje političke pozicije. Takođe, inkluzivne političke institucije će onemogućiti nastanak ekstraktivnih ekonomskih institucija, jer takve ekonomske institucije postavljaju razne barijere ulasku na tržište i usmjeravaju funkcionisanje tržišta u pravcu sticanja koristi malog broja ljudi. Dakle, kombinacija ovih institucija nije moguća, te stoga u društvima u kojima postoje inkluzivne političke institucije, ekstraktivne ekonomske institucije ne mogu opstati, i obrnuto.<sup>166</sup>

Sve ovo (inkluzivne i ekstraktivne političke i ekonomske institucije) ukazuje da privredni rast zasnovan na funkcionisanju ekstraktivnih institucija nije održiv i da se razlikuje od privrednog rasta zasnovanog na inkluzivnim institucijama: „Inkluzivne ekonomske institucije stvaraju osnovu za razvoj inkluzivnih političkih institucija, a inkluzivne političke institucije ograničavaju odstupanja od inkluzivnih ekonomskih institucija.“<sup>167</sup>

Nastanak inkluzivnih institucija je dug proces, koji podrazumijeva i određene političke preduslove. Postojanje parlamentarne tradicije i sledstveno političke kulture, snažno javno mnjenje, kultura poštovanja zakona i privatne i državne svojine, jesu neki od glavnih političkih preduslova. Međutim, u onim društvima koja su u prošlosti bila izrazito politički nestabilna, nastajale su isključivo ekstraktivne institucije. U njima država, u institucionalnom smislu, gotovo i da ne postoji.

---

<sup>166</sup> Ibid., str. 91 – 95.

<sup>167</sup> Asemoglu D., Robinson Dž. A., *Zašto narodi propadaju – Poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014., str. 346.

Iako ima autora<sup>168</sup> koji smatraju da institucije ne doprinose privrednom rastu i razvoju, već da akumulacija ljudskog kapitala i privredni razvoj dovode do institucionalnog poboljšanja, njihov značaj se ne smije zanemariti. U tom smislu, ističemo mišljenje Denija Rodrika (Dani Rodrik) da ekonomisti često precjenjuju ulogu relativnih cijena i njihove reforme za privredni rast i razvoj, a da zapostavljaju značaj jasno prikazanog sistema svojinskih prava, zatim značaj regulatornog aparata koji obuzdava najgore oblike prevara, umjereno kohezivno društveno povjerenje i društvenu saradnju, kao i društvene i političke institucije koje utiču na smanjenje rizika i koje upravljaju društvenim sukobima, te vladavine prava i „čiste“ vlade. Pritom su ove društvene veze upadljivo slabo uspostavljene u siromašnim zemljama.<sup>169</sup>

### 3. Efikasnost države kao generatora privrednog razvoja

Uticao institucija na privredni razvoj se može posmatrati i kroz efikasnost države. Štaviše, efikasnost države u pogledu arbitrarne i regulativne, ali i alokativne i stabilizacione funkcije, utiče, najprije na kvalitet institucija, a potom, posredstvom institucija i na privredni razvoj. Pokazalo se da je koncept tržišta kao samoregulišućeg mehanizma nepotpun, te da moraju postojati i mehanizmi izvan tržišta, direktno povezani sa njim, čija će osnovna funkcija biti da isprave nesavršenosti i neuspjehe tržišta. Riječ je, dakle, o mehanizmima, odnosno institucijama dobrog upravljanja.

Problem dobrog upravljanja nije samo predmet istraživanja politikologije, sociologije i prava, već se ovim problemom bavi i ekonomija i od tada se dobro upravljanje iskazuje posredstvom još jednog kriterijuma, a to je efikasnost. Od tog trenutka, dobro upravljanje podrazumijeva institucionalno utemeljenu i efikasnu državu.

Neki ekonomisti (Avinaš Diksit, Oliver Vilijamson) su otišli korak dalje i konkretizovali ovo pitanje idejom ekonomskog upravljanja (economic governance)<sup>170</sup>. Ekonomsko upravljanje

---

<sup>168</sup> Gleaser E. L., La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Schleifer A., „Do Institutions Cause Growth?“, *NBER Working Paper* No. 10568, June 2004., pp. 2 – 54.

<sup>169</sup> Rodrik D., „Institutions for high – quality growth: what they are and how to acquire them“, International Monetary Fund Conference on Second – Generation Reforms, Washington, DC, November 8 – 9., 1999., p. 1 – 49., p. 2.

<sup>170</sup> Dixit A., „Economic Governance“, *The New Palgrave Dictionary of Economics*, ed. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume, Second Edition, Palgrave Macmillan, 2008; Williamson O. E., „The Economics of Governance“, *The American Economic Review*, Vol. 95, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred

podrazumijeva niz procesa koji putem efikasnog funkcionisanja pravnih i društvenih institucija podržavaju ekonomske aktivnosti i ekonomske transakcije.<sup>171</sup>

Diksit (A. Dixit) smatra da je dobro ekonomsko upravljanje neophodno radi osiguranja tri suštinska preduslova tržišnih ekonomija, a to su: a) sigurnost svojinskih prava (bez ove sigurnosti, pojedinci ne bi imali podsticaja da štede i investiraju, jer bi se plašili da će drugi da ih liše plodova ovih aktivnosti), b) sprovođenje ugovora (ekonomske transakcije obećavaju dobit svim učesnicima, međutim, svaka strana može izgubiti ako druga ne ispuni svoju ulogu u obećanoj transakciji, tj. može djelovati oportunistički; strah od takvog oblika ponašanja se može spriječiti sklapanjem ugovora), c) kolektivna akcija (ekonomska aktivnost pojedinaca na tržištu zavisi i od adekvatno pruženih javnih usluga, u koje spadaju institucionalna i organizaciona infrastruktura, obezbjeđivanje mreže socijalne zaštite, i sl., kako bi se spriječili razni oblici zloupotrebe ovih institucija).<sup>172</sup> Time će dobro ekonomsko upravljanje poduprijeti čitav proces ekonomskih transakcija na tržištu, a ujedno i omogućiti da se postigne puni ekonomski potencijal društva.

Pozivajući se na zaključke Diksita<sup>173</sup>, Vilijamson ističe da je ideja dobrog ekonomskog upravljanja značajna i zbog toga što je ukazala na činjenicu da su institucije veoma bitne i, kao takve, podložne ekonomskoj analizi, posebno mikroanalitici. Koncept ekonomskog upravljanja pomaže ekonomskim organizacijama da se pravovremeno adaptiraju na moguće nepravilnosti na tržištu. U tom pogledu, Vilijamson stavlja akcenat na značaj adekvatne i pravovremene informisanosti učesnika na tržištu, kao i na značaj efikasne realizacije ugovora.<sup>174</sup>

Pitanjem efikasnosti države bavio se i Džozef Stiglic (Joseph E. Stiglitz). Smatrajući da nije moguće zamisliti efikasno tržište bez efikasne države, Stiglic navodi nekoliko standardnih oblika tržišnih neuspjeha: nesavršena konkurencija, odnosno monopoli; obezbjeđenje javnih dobara; eksterni efekti; nepotpuna tržišta; nepotpune i asimetrične informacije; nepravilna

---

Seventeenth Annual Meeting of the American Economic Association, Philadelphia, PA, January 7 – 9, (May, 2005), pp. 1 – 18.

<sup>171</sup> Dixit A., „Governance Institutions and Economic Activity“, *American Economic Review*, 2009, 99:1, 5 – 24., p. 5.

<sup>172</sup> Ibid.

<sup>173</sup> Dixit A., *Lawlessness and economics: Alternative modes of governance*, Princeton NJ., Princeton University Press, 2004.

<sup>174</sup> Williamson O. E., „The Economics of Governance“, *The American Economic Review*, Vol. 95, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred Seventeenth Annual Meeting of the American Economic Association, Philadelphia, PA, January 7 – 9, (May, 2005), pp. 1 – 18.

raspodjela dohotka; ciklično funkcionisanje privede.<sup>175</sup> Troškovi informacija jesu značajni analitički segment u okviru teorije transakcionih troškova, iz jednostavnog razloga – nepotpune i asimetrične informacije mogu izazvati transakcione troškove. Problem asimetričnih i nepotpunih informacija država može da prevaziđe tako što će stvoriti kvalitetan institucionalni okvir koji će predstavljati izvor neophodnih i pravovremenih informacija za sve učesnike na tržištu. Na taj način, država će, posredstvom svojih institucija, direktno uticati da tržište efikasnije funkcioniše, jer će smanjiti troškove privrednim subjektima u obezbjeđenju potrebnih informacija (smanjiće se transakcioni troškovi).

Posmatrano sa aspekta ekonomije, opšti cilj države, kao polit – ekonomske organizacije, jeste maksimizacija društvenog blagostanja. U slučaju tržišnih neuspjeha, ovaj cilj država može realizovati samo na dva načina: putem prinude i putem dobrovoljnih uplata građana, ili putem ubiranja renti, kao u rijetkim slučajevima tzv. „rentijerskih država“<sup>176</sup>. Prinuda, kao prvi način, proizilazi iz zakonskog suvereniteta države prema kome država posjeduje određene mehanizme i oblike sankcija ukoliko se norme (zakoni) ne poštuju. Sa druge strane, mnoštvo individualnih potreba građana biva realizovano isključivo preko državnih institucija i organa, tj. kroz funkcionisanje određenih javnih dobara. U cilju obezbjeđenja tih javnih dobara država pribjegava nekim mehanizmima prinudnog ubiranja prihoda od svojih građana (najznačajniji su, svakako, porezi), ali koji su, često, nedovoljni. Stoga je neophodno raditi na razvijanju individualne svijesti, sa tendencijom da preraste u kolektivnu, o potrebi dobrovoljnog izdavanja sredstava u cilju obezbjeđenja boljih uslova za funkcionisanje države i njenih institucija i organa. Međutim, ova intencija ima nekoliko objektivnih ograničenja: prvo, potrebno je da država svojim djelovanjem, tačnije politički predstavnici – nosioci vlasti, izgrade povjerenje kod građana što je često veoma teško (skoro nemoguće), čime država pribjegava prinudnom prikupljanju materijalnih sredstava, dok je sa druge strane iskonska motivacija pojedinca realizacija vlastitog individualnog interesa koji ne mora biti u saglasnosti sa opštim, društvenim interesom. Stoga, država se u najvećoj mjeri mora osloniti na sopstvene ekonomske funkcije, sa ciljem da resursi društva budu što efikasnije iskorišćeni u cilju obezbjeđenja

---

<sup>175</sup> Detaljnije: Stiglitz J.E., *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004., str. 76 – 84.

<sup>176</sup> Više o tome: Reinert E. S., „The role of the state in economic growth“, *Journal of Economic Studies*, Vol. 26, No. 4/5, 1999., pp. 268 – 326.

privrednog rasta i razvoja. U tom kontekstu, Rajnert (E. S. Reinert) navodi tri uloge države kao generatora privrednog razvoja<sup>177</sup>:

- 1) Država kao kreator institucija – shvaćenih u najširem smislu, kao „pravila igre“,
- 2) Država kao davalac dohotka i kao „sigurno društvo“ („prevencija zla“, „dijeljenje kolača“),
- 3) Država kao promoter privrednog razvoja.

Na osnovu navedenog, evidentno je da se više ne može govoriti o dilemi da li država treba da bude uključena u ekonomski život društva. Dosadašnje iskustvo i istorijske okolnosti su potvrdile njenu neospornu ulogu i značaj. Osnovno pitanje jeste na koji način država treba da reguliše ekonomske procese i odnose u društvu? Ona to treba da čini posredstvom adekvatnog institucionalnog sistema u svojevrsnom kontekstu prožimanja države i tržišta. Ovako utvrđena uloga države je posebno značajna za zemlje u tranziciji, jer tržišta ne mogu da se uspostave sama od sebe, ali i kada se uspostave ne garantuju uspostavljanje inkluzivnih institucija. Ukoliko budu prepuštena sama sebi, tržišta mogu postati podložna dominaciji političkih i ekonomskih moćnika, o čemu govore Ačemoğlu i Robinson.<sup>178</sup> Stoga, neophodno je da se država angažuje na izgradnji adekvatnih institucija, koje će obezbijediti potrebna „pravila igre“ kojima će se ponašanje na tržištu urediti. Osnovni preduslov za uspjeh tih pravila jeste što ona podjednako važe za sve učesnike na tržištu. Dakle, jasno je da je potrebno da država treba da uz reformisanje starih, obavi i izgradnju novih institucija, kao preduslova i osnova za dalji održivi privredni rast i razvoj. U tom smislu, analizom institucionalnih ekonomista je obuhvaćen i uticaj institucionalnih promjena na privredni razvoj.

#### **4. Institucionalne promjene i privredni razvoj**

Ekonomija polazi od pretpostavke da ljudi ostvaruju svoje lične interese u okviru postojećeg institucionalnog aranžmana. Sve dok tržište dobro funkcioniše, lični interesi pojedinaca će biti saglasni sa društveno poželjnim interesima po principu „nevidljive ruke“. U suprotnom, zadatak države jeste da primijeni dodatna pravila, kako bi se marginalni privatni troškovi i dobiti izjednačili sa marginalnim društvenim troškovima i dobitima. Međutim,

---

<sup>177</sup> Reinert E. S., „The role of the state in economic growth“, op. cit., p. 279.

<sup>178</sup> Asemoglu D., Robinson Dž. A., *Zašto narodi propadaju – Poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014., str. 346.

ovakvo gledište može biti i previše pojednostavljeno: ne samo da će pojedinci realizovati lične interese u okviru postojećih pravila, nego će izvršiti alokaciju resursa u pravcu promjene tih pravila u svoju korist. Ipak, ukoliko bi nastanak novih pravila bio rukovođen isključivo ličnim interesom, onda ne bi ostalo prostora za javnu politiku. Postoji značajan prostor koji „socijalnom inženjeru“ daje mogućnosti da prilagodi pravila u pravcu realizacije željenih ishoda. U tom kontekstu, izdvajaju se tri pretpostavke institucionalnih promjena: a) pojedinci djeluju samostalno ili u okviru monolitnih koalicija – grupa; b) grupe se rukovode isključivo finansijskom dobiti u pogledu izbora institucija; c) informacije kojima grupe raspolažu u pogledu institucionalnih promjena i njihovih efekata su nepotpune i uzimaju se kao date – manipulacija informacijama nije dozvoljena.<sup>179</sup>

Zastupnici Nove institucionalne ekonomije su isticali nekoliko opštih društvenih karakteristika, koje utiču na privredni razvoj: demografske, tehnološke, ali i institucionalne. Institucionalna karakteristika društva je značajna, jer obuhvata institucionalni okvir koji treba da podstiče pojedince da ponašanje usmjere u pravcu onih aktivnosti koje će doprinijeti ubrzanju privrednog rasta i razvoja. S obzirom da su društva u neprestanoj evoluciji, ispravno je zaključiti da su i institucije, kao nosioci društvenih promjena i same podložne promjenama.

Pod okriljem institucionalne ekonomije egzistiraju dva suprotna gledišta o nastanku institucija i institucionalnim promjenama.<sup>180</sup> Isterli (William Easterly) ih naziva „*top-down*“ i „*bottom-up*“ gledištima. Prema prvom (*top-down*), institucije su posledica ugovora i zakona napisanih od strane političkih lidera. Drugo stanovište (*bottom-up*) ističe da su se institucije spontano izgrađivale iz društvenih normi, običaja, tradicije, vjerovanja, a da su se kasnije, posredstvom pisanih pravila (zakoni), ovako nastale institucije i formalizovale. Slično je i sa institucionalnim promjenama. Prema *top-down* stanovištu, politički lideri mogu započeti „sa praznim listom papira“, cijepajući stare zakone i donoseći nove u svakom trenutku. Međutim, prema *bottom-up* stanovištu, postojeće institucije su čvrsto povezane sa prethodnim

---

<sup>179</sup> Goldberg V. P., „Institutional Change and the Quasi-Invisible Hand“, *Journal of Law and Economics*, Vol. 17, No. 2 (Oct., 1974), pp. 461 – 492., pp. 461 – 464.

<sup>180</sup> O teorijama koje su se bavile institucionalnim promjenama vidjeti zanimljiv pregledni rad: Levi M., „Theories of Historical and Institutional Change“, *PS*, American Political Science Association, Vol. 20, No. 3, (Summer, 1987), pp. 684 – 688.

institucijama. Prema ovom gledištu, institucionalne promjene su uvijek gradualističke, postepene, prije su evolutivne, nego revolucionarne.<sup>181</sup>

Institucionalne promjene mogu biti, uvažavajući istorijske okolnosti i geografske predispozicije, posledica nepostojanja uređenog političkog i ekonomskog poretka. Nort se, u tom pogledu, posebno osvrće na period između X i XV vijeka u sjeverozapadnoj Evropi, koji se može okarakterisati kao period beskonačnog ratovanja. Došlo je do promjena u vojnoj tehnologiji, što je dovelo do suštinskih promjena ne samo u prirodi ratovanja nego i u veličini održivih političkih entiteta. Ratovanje postaje sve skuplje, pa se vladari okreću prikupljanju tradicionalnih feudalnih prihoda, što iziskuje drugačiji oblik institucionalne organizacije.<sup>182</sup> Ratovi, revolucije i osvajanja su izvori diskontinuiranih institucionalnih promjena. Međutim, suština institucionalnih promjena jeste da su one uglavnom inkrementalne.<sup>183</sup> One kreiraju temeljnu strukturu koja će omogućiti ljudima da stvore poredak koji će im smanjiti stepen neizvjesnosti razmjene. Institucije predstavljaju sponu između prošlosti, sadašnjosti i budućnosti, zbog čega moraju biti rezultat inkrementalnog institucionalnog razvoja.

Nort je tu vezu objašnjavao konceptom tzv. „zavisnosti od dosadašnjeg puta“ (*path dependence*). Bez proučavanja inkrementalnog razvoja institucija nije moguće razumjeti uzroke koji utiču na ekonomsku efikasnost i uspješnost. Ovaj koncept ukazuje na istorijsku vezu između političkih, ekonomskih, ali i sudskih sistema koji zajedno oblikuju mrežu formalnih pravila i neformalnih ograničenja, tj. institucionalne matrice koja uzrokuje različita ekonomska usmjerenja.

Koncept „zavisnosti od dosadašnjeg puta“ se odnosi na široki spektar društvenih procesa, koji se mogu okarakterisati kao evolucionarni i koji se mogu podvesti pod institucionalne promjene. U suštini, ovaj teorijski koncept opisuje kako jačanje institucionalne strukture tokom vremena podiže cijenu njene promjene. Primijenjen na institucije, ovaj koncept pomaže da se objasni kako se institucije, posredstvom samojačajućih mehanizama, oblikuju tokom vremena i zašto ih je, kao rezultat djelovanja tih mehanizama, teško promijeniti.

U političkim naukama, ovim teorijskim konceptom se objašnjava evolucija širokog dijapazona političkih institucija. Ovakav pristup se još naziva istorijski institucionalizam. On

---

<sup>181</sup> Easterly W., „Institutions: Top Down or Bottom Up?“, *American Economic Review*, Papers & Proceedings, 2008, 98:2, 95 – 99., p. 95.

<sup>182</sup> North D. C., „Uspon zapadnog sveta“, *Ekonomski anali*, br. 161, Ekonomski fakultet, Beograd, april – jun 2004., str. 220.

<sup>183</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 122.

sadrži nekoliko ključnih karakteristika, od kojih se mogu izdvojiti sledeće: a) konceptualizuje odnose između institucija i ponašanja pojedinaca u relativno širem smislu; b) ističe asimetriju moći povezanu sa djelovanjem i razvojem institucija; c) tretira institucionalni razvoj kao posledicu „zavisnosti od dosadašnjeg puta“.<sup>184</sup>

Politikolozi, za razliku od ekonomista, veći značaj u analizi institucionalnih promjena daju tzv. „prelomnim momentima“ („*critical junctures*“) tokom istorije. Ovi momenti su kritični, jer usmjeravaju institucionalne aranžmane na određene putanje, koje je kasnije teško izmijeniti.

Ovakav pristup institucionalnim promjenama je posebno prisutan u analizi tranzicije nedemokratskih zemalja u demokratske. Brojni autori koji se bave ovom problematikom (Ačemoğlu, i dr.) ne nalaze kauzalnu vezu između ekonomskog razvoja i demokratije tokom vremena<sup>185</sup>. Oni, međutim, tvrde da se tranzicija ka demokratiji može bolje objasniti onim istorijskim faktorima koji podjednako utiču i na nivo dohotka *per capita* u datom društvu, i na vjerovatnoću uspostavljanja demokratije u njemu. Pod istorijskim faktorima oni podrazumijevaju političke i ekonomske institucije formirane tokom vremena (u različitim istorijskim okolnostima), pod uticajem različitih uslova karakterističnih za određenu zemlju. Političke i ekonomske institucije, nastale na ovaj način, trasiraju različite putanje institucionalnih promjena. Koristeći koncept „zavisnosti od dosadašnjeg puta“, u mnogim radovima se može naći objašnjenje zašto različite zemlje imaju različite institucije i zašto su te zemlje na različitom nivou ekonomskog razvoja.

Brojne debate su, u poslednjih nekoliko godina, vođene po pitanju postepenih (tzv. gradualističkih) nasuprot radikalnim i sveobuhvatnim reformama, posebno u kontekstu privatizacije državnih preduzeća u komandnim ekonomijama. U tom i sličnim kontekstima, koncept „zavisnosti od dosadašnjeg puta“ sugerise niz pretpostavki u korist postepenih reformi, a izražava skepticizam prema velikim „transformativnim planovima“ koji ignorišu, ili negiraju značaj institucija.<sup>186</sup>

Nort je svojevremeno isticao da su ekonomisti pogrešno usmjeravali svoje napore u potrazi za objašnjenjem faktora privrednog rasta. Posebno je zamjerao što je negiran značaj institucija, ističući da odgovor u potrazi za objašnjenjem privrednog rasta leži upravo u

---

<sup>184</sup> Navedeno prema: Prado M., Trebilcock M., „Path Dependence, Development, and the Dynamics of Institutional Reform“, *The University of Toronto Law Journal*, Vol. 59, No. 3 (Summer, 2009), pp. 341 – 379., p. 355.

<sup>185</sup> Više o tome: Ibid., pp. 356 – 358.

<sup>186</sup> Ibid., p. 379.



karakteristikama osnovnog institucionalnog okruženja i stepena prema kome se osnovna pravila primjenjuju. Nastajanje novih institucionalnih aranžmana je objašnjavao porastom koristi sa kojom se stiču uslovi da se mijenja osnovno institucionalno okruženje. Promjena osnovnih pravila odlučivanja obično vodi i ka prepraspodjeli bogatstva, prihoda i političke moći, zbog čega je veoma važno da nova osnovna pravila ne budu proizvod hira pojedinca, ili grupe kojoj pripada. U nastojanju da obezbijedi dugotrajnost novouspostavljenih osnovnih pravila, grupa koja posjeduje moć odlučivanja će formalizovati ova nova pravila u obliku pisanog ustavnog dokumenta, čija promjena bi bila skupa. Na taj postupak se ova grupa odlučuje ukoliko predviđa da njena moć donošenja odluka u vezi sa osnovnim pravilima odlučivanja neće biti trajna.<sup>187</sup>

Institucionalne promjene se, najčešće, odvijaju u pravcu jačanja i stabilizacije države. Uzmimo, na primjer, slučaj Velike Britanije. Tokom istorije institucionalne promjene su u toj zemlji bile usmjerene ka stvaranju inkluzivnih političkih institucija. Ove promjene su nastale kao posledica zahtjeva sve uticajnije javnosti koji su ih postavljali pred nosioce političke vlasti. Međutim, važno je napomenuti da su se institucionalne promjene u ovoj zemlji odvijale postepeno i težile su ka uspostavljanju demokratije i vladavine prava. Kao rezultat ovog dugog procesa su nastale inkluzivne političke institucije, pa je tako danas Velika Britanija primjer prave predstavničke demokratije. Ona je ujedno i jasan primjer u kome je zadovoljen politički preduslov – parlamentarna tradicija i visoka politička kultura – za nastanak inkluzivnih institucija.

Institucionalne promjene kreiraju okvire u kojima će se odvijati makroekonomske aktivnosti. U više radova se mogu naći dokazi da institucije imaju značajan efekat na efikasnost i privredni rast. Politički otvorena društva, zasnovana na vladavini prava, zaštiti privatne svojine i tržišnoj alokaciji resursa, bjeleže tri puta veću stopu rasta i daleko su efikasnija, nego ona društva u kojima ove vrijednosti ne postoje.<sup>188</sup> Međutim, kreatori institucionalnih promjena moraju voditi računa o usklađenosti promjena sa institucionalnim nasleđem, posebno u zemljama u tranziciji. Dosadašnje iskustvo nas upozorava da ne postoji idealno koncipiranje tržišnih institucija, koje će na najbolji način prevazići protivurečnosti tranzicije i njene brojne izazove po

---

<sup>187</sup> North D. C., „Institutional Change and Economic Growth“, *The Journal of Economic History*, Vol. 31, No. 1, The Tasks of Economic History, (March, 1971), pp. 118 – 125., p. 123.

<sup>188</sup> Vidjeti: Scully G. W., „The Institutional Framework and Economic Development“, *Journal of Political Economy*, Vol. 96, No. 3 (Jan., 1988), pp. 652 – 662.

stabilnost nacionalnih ekonomija, tj. njihovog razvoja, već nas upućuje da je neophodno stalno preispitivanje institucionalnih kapaciteta i primijenjenih rešenja.

**IV TRANZICIJA I INSTITUCIONALNE PROMJENE U  
POSTSOCIJALISTIČKIM ZEMLJAMA**

## 1. Tranzicija – ciljana transformacija postsocijalističkih zemalja

Kraj Hladnog rata označio je uspostavljanje jednog novog talasa razmišljanja i djelanja. Taj novi talas intenzivno prelazi preko zemalja bivšeg Istočnog bloka, te sve one počinju da primjenjuju tranzicioni koncept u ekonomiji, uključujući se u globalne ekonomske tokove u ovako uspostavljenom kontekstu globalne dominacije jednog diskursa poželjnog političkog i ekonomskog uređenja nacionalnih država – onog zasnovanog na političkom pluralizmu i slobodnom tržištu.

Pojam tranzicija je u protekle dvije i po decenije, razumljivo, najviše zaokupljao pažnju i ovdašnje nacionalne i regionalne stručne javnosti. No, aktuelnost ovog, po definiciji vremenski ograničenog procesa ne gubi na značaju i pored protoka vremena, budući da i nakon toliko godina ovaj proces kod nas još uvijek traje (Srbija je započela proces tranzicije još 1989-1990. godine).

Tranzicija je proces koji ima za cilj prelazak na novi i efikasniji oblik ekonomskog sistema i države. Tranzicija u postsocijalističkim zemljama, u ekonomskom smislu, najopštije rečeno, predstavlja prelazak iz centralizovane privrede u tržišnu privredu.<sup>189</sup> Smatralo se da su ekonomski sistemi u kojima dominantnu ulogu ima država, neefikasni, što je uostalom i bio uzrok njihovog urušavanja i velikih neravnoteža. U pogledu svojine, pristupilo se svojinskoj transformaciji, upravo sa ciljem da se poveća privredna efikasnost. Zato je ključni proces svojinske transformacije u postsocijalističkim zemljama privatizacija, o kojoj će biti više riječi u narednoj glavi.

Raspad Sovjetskog Saveza, kao vodeće socijalističke države i privrede, oslonca većine drugih socijalističkih ekonomija, pa i onih poput DNR Koreje, Kube, ili Vijetnama, uzrokovao je da koncept takvog socijalističkog poimanja i ustrojstva ekonomije drastično izgubi na značaju i to se kao „domino efekat“ brzo prenosilo i na sve ostale evropske postsocijalističke zemlje, a među njima i na bivšu Jugoslaviju (SFRJ), iako ona od sredine 1950-ih ima elemente mješovite ekonomije. Ove zemlje prihvataju osnove tržišne ekonomije i započinju proces tranzicije.

---

<sup>189</sup> „...pojam tranzicije pojavio se u savremenom značenju i često upotrebi u ekonomiji, u vezi sa promenama koje su nastupile u privredama tzv. socijalističkih zemalja, u istočnoj i centralnoj Evropi. Te su se promene manifestovale napuštanjem jednog centralizovanog ekonomskog sistema zasnovanog na državnoj svojini, a prihvatanjem i izgradnjom tržišta (i tržišnih ustanova) kao osnovnog mehanizma privredne koordinacije, uključujući i slobodno uspostavljanje privatnog vlasništva.“ Cerović B., *Ekonomika tranzicije*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004., str. 5.

Savremeni sistemi tržišne privrede su se pokazali efikasnijim u pogledu ekonomskih aktivnosti u poređenju sa komandnim. Ovi prethodni modeli socijalističke privrede su se pokazali neuspješnim i nikako nisu, uprkos tadašnjim kritikama upućivanim na račun kapitalizma i uspješnom pariranju u sferi naoružanja i svemirske tehnologije, mogli parirati rezultatima kapitalističkog tipa privrede. Stoga su, na političkom talasu zapadne podrške, raspada Istočnog bloka i ekonomskog i političkog kolapsa vodeće zemlje tog bloka, SSSR-a, evropske socijalističke zemlje započele proces sopstvene transformacije, političke i ekonomske – tranziciju. Ovaj proces je obuhvatao sve sfere društvenog života, ali se posebno ističu: politička (uvođenje partijskog pluralizma) i ekonomska sfera (uspostavljanje tržišne privrede).

Međutim, ovaj proces se pokazao, kako ističe Hodžson, kao veoma dugotrajan i mukotrpan. Osvrćući se na angažovanje ekonomista „sa Zapada“ koji su kreirali tokove tranzicije u postsocijalističkim zemljama, Hodžson dodaje da je bilo pogrešno ubjeđenje savjetnika vlada zemalja bivšeg sovjetskog bloka koji su smatrali da će privatizacija i jasno definisanje svojinskih prava omogućiti brzo odvijanje procesa tranzicije. Smatrali su da će tržište i individualni podsticaji omogućiti transformaciju ovih privreda u kapitalističke, čim se ukloni „mrtva ruka državne birokratije“.<sup>190</sup>

Smisao tranzicije, međutim, treba da bude stvaranje trajnog i stabilnog institucionalnog okvira neophodnog za efikasno funkcionisanje tržišne privrede. Bez čvrstog sistema institucija ne možemo govoriti o uspješnim, efikasnim i održivim reformama u tim zemljama. U izvjesnom smislu, moglo bi se reći da je analogan ovom procesu bio proces preobražaja klasičnog liberalizma u kapitalizam, koji je, takođe, bio praćen i institucionalnom nadogradnjom u sferi vladavine prava.<sup>191</sup>

Osnovni cilj procesa tranzicije u ekonomskoj sferi jeste povećanje efikasnosti ekonomija postsocijalističkih zemalja. Efikasnost je potrebno ovdje posmatrati sa dva aspekta: prvo, u

---

<sup>190</sup> Hodžson Dž. M., *Institucije i održivost makroekonomije: neki pogledi na transformaciju postkomunističkih privreda*, op. cit., str. 376.

<sup>191</sup> Svetozar Pejović to opisuje na sledeći način: „Za preobražaj klasičnog liberalizma u kapitalizam bio je potreban jedan skup formalnih institucija (načina regulisanja ponašanja), dovoljno snažan da obezbedi lične slobode, sprovede u delo prava privatne svojine, stvori podsticaje za smanjenje troškova poslovanja i prometa, i održava tržišta na kojima je konkurencija slobodna. Kroz ove institucije stvara se struktura vladavine prava. Vladavina prava je, prema tome, glavni instrument institucionalizovanja klasičnog liberalizma u kapitalizam.“ Pejović S., *Norma i ekonomska efikasnost*, CID, Podgorica, 2011., str. 50.

pogledu alokacije resursa i drugo, kao proizvodnu efikasnost, gdje je cilj da se postigne viši stepen proizvodnje, odnosno smanje ukupni troškovi određenog ekonomskog sistema.<sup>192</sup>

Privrede u tranziciji nisu bile u mogućnosti da obezbijede održivost privrednog sistema, zbog čega su promjene bile neophodne: „Opseg i dubina promena koje su se morale preduzeti u tzv. socijalističkim privredama, zbog karaktera njihovog sistema, morali su biti daleko markantniji u odnosu na privrede sa ranije uspostavljenom osnovnom tržišnom strukturom. Stoga su one zahtevale jedan *celovit ekonomski projekat* kojim bi se olakšao složeni proces prelaska na tržišnu konfiguraciju sistema.“<sup>193</sup>

Nisu sve socijalističke zemlje pristupile tranziciji na isti način. Štaviše, različito shvatanje ovog procesa uslovalo je i sve izraženiju razliku u ekonomskom razvoju među njima. Zemlje Istočne i jugoistočne Azije, Centralne i Istočne Evrope su, u početnim fazama tranzicije, bjeležile različite stope rasta, razvijajući, pritom, međusobno različit institucionalni okvir.

Mogu se izdvojiti tri načina („tri puta“) prelaska iz socijalizma u sistem tržišne privrede<sup>194</sup>:

a) Kineski put. Tranzicija iz socijalizma se odvijala sa vrha, ali je ciljala na ekonomsko buđenje „odozdo“. Reforme<sup>195</sup> su započele na selu (sektor poljoprivrede), raspuštanjem zadruga i ponovnim uspostavljanjem zakupljenih porodičnih farmi i preduzeća na selu. U prvoj fazi reforme, najviše pažnje se poklanjalo seljacima, koji su činili 80 posto stanovništva i koji su oslobođeni inicijativom omogućili „oživljavanje“ poljoprivredne proizvodnje, višestruki rast svojih prihoda i štednje, otuda akumulaciju i rast tražnje. Reforma tržišta kasnije biva usmjerena na gradove (industrijski i tercijarni sektor), otvorivši novi prostor za razvoj malih privatnih preduzeća, ali i komercijalizaciju gigantskih preduzeća u državnom vlasništvu. Međutim, glavna odlika ovog puta reformi jeste tzv. razvojna država (*developmental state*). Razvojna država je upravljala i upravlja reformama, mada bi tačnije bilo reći „razvojna Partija“. Tokom prve dvije decenije tranzicije<sup>196</sup>, javni sektor je dominirao, vlada je sprovodila industrijsku politiku i

---

<sup>192</sup> Cerović B., *Ekonomika tranzicije*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004., str. 9.

<sup>193</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 29.

<sup>194</sup> Szelenyi I., „A Theory of Transitions“, *Modern China*, Vol. 34, No. 1, The Nature of the Chinese State: Dialogues among Western and Chinese Scholars, I (Jan., 2008), pp. 165 – 175., pp. 167 – 169.

<sup>195</sup> O fazama političkih i ekonomskih reformi u Kini vidjeti: Mitrović D., *Kineska reforma i svet: ekonomsko i političko okruženje Kine u 80-im godinama*, Institut za ekonomiku i finansije, Beograd, 1995.

<sup>196</sup> Napominjemo da Komunistička partija Kine kao inicijator i nosilac reformi ne govori o tranziciji, niti odustaje od zvanične formulacije sistema kao „socijalističkog“. Takođe, mnogi stručnjaci kineski ekonomski model definišu kao mješoviti, a ne tržišni, upravo zbog značajnog, ako ne i dominantnog učešća vlade u ekonomskom životu kroz petogodišnje planove razvoja, ali i državno vlasništvo nad ključnim sektorima, uključujući bankarski, energetski, itd.

primjenjivala značajne protekcionističke mjere, usporavala ili ubrzavala liberalizacijske procese, uvodeći većinu novih mjera najprije kroz ograničeni eksperiment na određenom dijelu teritorije.<sup>197</sup> Komunistička partija je uspostavljala ravnotežu među različitim društvenim slojevima i društvenim institucijama, vodeći računa da reforme budu inkluzivne. Dakle, kineski put je predstavljao kombinaciju „odozdo“ i državno vođenih reformi.

b) Istočnoevropski neo-patrimonijalni sistemi. Za razliku od Kine, tranzicija se u Sovjetskom Savezu i njegovim evropskim „satelitima“ odvijala potpuno drugačije, zbog gubitka autoriteta Komunističke partije, kao instrumenta koji je, pored vojske, držao komandu nad privredom i društvom. Bivše socijalističke zemlje u Evropi su reformama pristupile „odozgo“. Međutim, reformama u ovim zemljama nije upravljala razvojna država (*developmental state*), već su reforme promovisane od strane različitih političkih frakcija. Tranzicija u kapitalizam u Sovjetskom Savezu i njegovim bivšim „satelitima“, koji su gradili novi identitet odricanjem od zajedničke komunističke prošlosti, je započela sa privatizacijom u privredi, koja je otvorila različite mogućnosti za političku elitu da konvertuje svoje dotadašnje privilegije u nove.

Postsocijalistički evropski kapitalizam je imao nekoliko različitih oblika: u nekim zemljama (posebno u Rusiji) je glavni mehanizam kapitalizma bila privatizacija – vaučersko-insajderska, koja je sprovedena putem „management buyout“ metoda, što je za posledicu imalo da novi vlasnici potiču iz bivše upravljačke strukture. U prvim fazama tranzicije, posebno sve do sredine 1990-ih, transformacija svojinskih prava se odvijala brže u odnosu na nastanak novih tržišnih institucija. Zbog toga, Selenji (Szelenyi) smatra da je za ovaj tip tranzicije karakteristično „stvaranje kapitalista bez kapitalizma“. S obzirom na opstanak snažne države, ili paternalističke vlasti, za ovakav vid tranzicije on koristi naziv neo-patrimonijalni kapitalizam.<sup>198</sup>

c) Neoliberalizam u Centralnoj Evropi. U Centralnoj Evropi su promjene ekonomskih institucija bile daleko brže i radikalnije, ali i konzistentnije, nego što je to bio slučaj u NR Kini ili Istočnoj Evropi. Javna svojina je eliminisana u kratkom roku, a nagla deregulacija je sprovedena u ekonomiji, cijenama i spoljnoj trgovini. Ispostavilo se da je ovaj novi vid kapitalizma u ovim zemljama daleko bliži neoliberalnoj viziji kapitalističkih institucija, nego što je to slučaj u zemljama koje predstavljaju jezgro kapitalizma, kao što je to Velika Britanija ili Sjedinjene

---

Vidjeti: Mitrović D., *Kinesko ekonomsko čudo – prva dekada reformi 1978 – 1988.*, Institut za političke studije, Beograd, 2008.

<sup>197</sup> Šire o tome u: Ibid., str. 162 – 200.

<sup>198</sup> Szelenyi I., „A Theory of Transitions“, op. cit., p. 168.

Američke Države, koje se najčešće navode kao „prototipovi“ neoliberalizma. Međutim, pitanje imovinskih prava je i dalje ostalo nejasno. Rukovodeći kadar u preduzećima se uglavnom zadržao iz vremena prethodnog režima, ili su novi upravljači često imali pravo odlučivanja, a da nisu postali privatni vlasnici. Selenji ovaj put tranzicije naziva „kapitalizmom bez kapitalista“, s tim što nepostojanje kapitalista ovdje podrazumijeva sporost nastanka domaćih „krupnih kapitalista“, jer je privreda u najvećoj mjeri privatizovana putem stranih investicija. Strane direktne investicije, posebno velike multinacionalne kompanije, su bile nosioci i dobitnici svojinske transformacije u zemljama ovog regiona.<sup>199</sup>

Međutim, početkom 2000-ih, dolazi do značajnih promjena u svim navedenim zemljama i regionima. Naime, sve zemlje bjeleže značajne ekonomske pomake, a njihova zajednička odlika jeste institucionalna konvergencija, odnosno transformacija ekonomskih institucija u pravcu stvaranja tržišne institucionalne strukture, praćena transformacijom političkih institucija. Dakle, institucionalna konvergencija ka liberalnom političkom i ekonomskom sistemu. U zemljama u kojima su prisutni ostaci socijalizma ili starijih centralističkih državnih oblika (najizraženije u Rusiji zbog veličine teritorije i tradicije) konvergencija političkih institucija se odvijala malo sporije u odnosu na konvergenciju ekonomskih institucija. Međutim, u ovim okolnostima osnažena politička elita je uvidjela opasnost od novih oligarha koji su sve otvorenije isticali svoje političke ambicije, a potom i prednost u konvergenciji ekonomskih institucija, jer je uvođenje institucija tržišne ekonomije podrazumijevalo i veću disciplinu oligarha. To je natjeralo oligarhe na sklapanje dogovora sa političkom elitom, posebno u sferi poreske politike i predvidljivosti poslovnog okruženja. I pored toga što ima daleko razvijenije tržišne institucije, Rusija je i dalje značajno patrimonijalna zemlja, u kojoj važnu ulogu imaju autokratski lideri. Zemlje Centralne Evrope su, čini se, u pogledu uspjeha tranzicije, postigle najbolje rezultate, a transformacija političkih i ekonomskih institucija u zemljama ovog regiona je najbliža modelu liberalnog kapitalizma.

Proces tranzicije u postsocijalističkim zemljama počivao je na tri ključna principa izvedena iz pravila Vašingtonskog konsenzusa, a to su svojinska transformacija (kroz proces privatizacije), zatim liberalizacija trgovine praćena deregulacijom. Uspjeh reformi, tj. tranzicije se u nekim zemljama, posebno u Istočnoj Evropi, mjerio brzinom kojom su se ove reforme odvijale. Sa druge strane, NR Kina može poslužiti kao primjer na kome se može vidjeti da je

---

<sup>199</sup> Ibid., pp. 168 – 169.



reforma komandnog sistema u pravcu komercijalizacije, liberalizacije, otvaranja prema svetskom tržištu i vlasničke transformacije, postepen proces koji traje i čiji su neki rezultati mjerljivi i sagledivi tek u dugom roku, budući da je potrebno vrijeme da se ovi procesi usklade međusobno, kao i sa globalnim okruženjem, u ambijentu neprekidnih promjena koje se u njemu odvijaju.

Na osnovu navedenih „puteva“ tranzicije, mogu se uočiti i određene razlike u samom shvatanju tranzicije. Sa jedne strane, posebno u zemljama Istočne Evrope, tranzicija je zasnovana na neoklasičnoj ekonomskoj doktrini. Zanemarena je razvojna uloga države i značaj institucija za uspjeh procesa tranzicije. Sa druge strane, u NR Kini, ali i u nekim zemljama Centralne Evrope, uspjeh u tranziciji se, u značajnoj mjeri, vezuje upravo za ulogu koju institucije imaju u ovom procesu.

S obzirom da je proces tranzicije zasnovan na ideji izgradnje novog institucionalnog aranžmana, postavlja se pitanje da li je moguće tranziciju brzo sprovesti i da li su dovoljni podsticaji koje daje tržište i to zamišljeno da funkcioniše kao kod razvijenih privreda, posebno ako se ima u vidu činjenica da je svaka zemlja započela tranziciju sa različitim polaznih osnova. Svaka od zemalja ima različitu istoriju, različito institucionalno nasleđe, posebno u pogledu formalnih i neformalnih pravila. Takođe, svaka od zemalja je tranziciju započela sa različite ekonomske pozicije. I pored toga što su sve one u početku tranzicije bjeležile pad stope rasta, prije otpočinjanja tranzicije neke su bile bogatije, a neke siromašnije.

Prva decenija tranzicionih reformi je pokazala prednosti i nedostatke svih ranije pomenutih „puteva“ tranzicije. Skoro svi će se složiti da je model tranzicije, tj. „reforme i otvaranja“ u NR Kini dao najbolje rezultate, dok je model tranzicije u Rusiji najviše razočarao. Međutim, problemi tranzicije u Rusiji i drugim zemljama Istočne Evrope nisu samo posledica slabo primjenjivanih pravila. Uzroci loših rezultata tranzicije u ovim zemljama su mnogo dublji. Stiglic<sup>200</sup> smatra da se uzroci loše tranzicije u ovim zemljama mogu naći u nerazumijevanju temelja tržišne ekonomije, kao i u nerazumijevanju osnova institucionalnih reformi, prije svega kod onih koji su kreirali program tranzicije.

Budući da institucije oblikuju određeni oblik ponašanja, tako što stvaraju podsticaje, odnosno okruženje u kome će se to određeno ponašanje uspostaviti, ovo nameće zaključak da osnovni zadatak tranzicije jeste stvaranje pouzdanih, stabilnih i ekonomski podsticajnih

---

<sup>200</sup> Stiglitz E. J., „Whither Reform? Ten Years of the Transition“, Annual Bank Conference on Development Economics, World Bank, Washington D.C., April 28-30, 1999, pp. 1 – 34.

institucija. S obzirom na to da tranzicija podrazumijeva reformu privrednog sistema u pravcu uspostavljanja tržišne privrede, sa jedne strane, kao i nastojanje da se društvo i njegova politička sfera demokratizuju, sa druge strane, može se zaključiti da uspješna tranzicija podrazumijeva i adekvatne promjene koje se tiču same države. Politička i ekonomska tranzicija nije moguća bez države i njenih organa, zbog čega je potrebno izvršiti reviziju njene uloge u ekonomskom i političkom životu. Pitanje kojim bi se trebalo posebno pozabaviti jeste pitanje institucija. Tačnije, koje su to institucije i institucionalni mehanizmi, koje karakterišu efikasnu državu koja doprinosi bržem i efikasnijem završetku tranzicije.

Izgradnja adekvatnog institucionalnog okvira podrazumijeva određene institucionalne promjene koje su neophodne kako bi se izgradio efikasan sistem zaštite svojinskih prava i odnosa koji će omogućiti slobodu izbora i ulaganja, zatim uspostavljanje konkurencije kao bitnog uslova za nastanak efikasnog tržišnog sistema, fer i jednakih uslova poslovanja, itd. Institucionalne reforme su neophodne i u pravcu konstituisanja efikasne monetarne i fiskalne politike – sve u cilju izgradnje stabilnog ekonomskog sistema. Na taj način, institucije će direktno doprinijeti povećanju ekonomskih efekata, podsticanju uslova za investiranje, riječju, direktno će uticati na podsticanje privrednog rasta i razvoja. Poučeni iskustvom razvijenih ekonomija, možemo zapaziti da njihov ekonomski rast i razvoj počiva, između ostalog, na uređenim svojinskim odnosima i konkurenciji na tržištu. Dakle, potrebno je kapacitete institucija podići na viši nivo u odnosu na dotadašnji, a i promijeniti im karakter. Po ovom pitanju, zemlje u tranziciji su i dalje u velikom zaostatku. Dodatno, pitanje svojinskih prava i njihove zaštite u zemljama u tranziciji, kao jednog od osnovnih normativnih preduslova za podsticanje privrednog razvoja, kao i motivacija za efikasnu realizaciju zakonskih okvira u ovim zemljama je ostalo otvoreno.<sup>201</sup>

## **2. Tranzicija i institucionalne promjene**

U nastojanju da sagledamo suštinu i osnovne ciljeve tranzicije, moramo najprije izdvojiti nekoliko zajedničkih odlika koje karakterišu ovaj proces:

---

<sup>201</sup> I pored značajnog pomaka koji su zemlje u tranziciji napravile u drugoj deceniji tranzicije, posebno zemlje Istočne Azije i Istočne Evrope, i dalje u nekima od njih postoje značajne nejasnoće u pogledu imovinskih prava. Upravljačka struktura u nekim preduzećima je iz redova bivšeg režima, a u nekim donosioci odluka u preduzećima nisu i njegovi privatni vlasnici. Pogledati još jedan zanimljiv rad na ovu temu: Katz B. G., Owen J., „Are property rights enough?“, *Economics of Transition*, Volume 17(1), 2009., pp. 75 – 96.

- prvo, riječ je o *polit-ekonomskom fenomenu* koji predstavlja dio globalnih promjena u svetskoj ekonomiji krajem dvadesetog vijeka,
- drugo, te promjene su uslovljene *postojećim razvojnim uslovima i okolnostima*,
- treće, riječ je o *kompleksu promjena u ekonomskom sistemu i politici* čiji je cilj da se postigne *veća efikasnost privrede*, odnosno, uspostavi *efikasnija struktura* u odnosu na prethodno stanje,
- četvrto, takva se efikasnija ekonomska struktura – saglasno postojećim, datim okolnostima (razvoja, tehnologije, znanja itd.) – postiže potpunijim aktiviranjem *tržišnih mehanizama*, a u privredama u kojima je dominirala državna regulacija, *prelaskom sistema u režim tržišne privrede (tranzicijom)*.<sup>202</sup>

Sam proces tranzicije jeste, suštinski posmatrano, institucionalnog karaktera. Naime, tranzicija predstavlja jedan društveni preobražaj, koji je zapravo zamjena postojećih institucija novim. Zajednička odlika postsocijalističkih društava jesu ujedno i njihove zajedničke vrijednosti, kao što su kolektivizam, egalitarizam, i sl. U ovim društvima se društvena zajednica tretira kao vrijednost sama po sebi, kojoj se podređuju svi individualni interesi, koji su funkcionalni samo u onoj mjeri u kojoj mogu doprinijeti ostvarenju opštih, društvenih ciljeva. U realizaciji tih ciljeva važnu ulogu u ovim društvima imaju institucije, posebno neformalne. Otuda je sasvim razumljivo zašto pitanje institucionalnih promjena mora zauzeti središnje mjesto u procesu tranzicije.

Institucionalne promjene određuju tok i intenzitet procesa tranzicije. Pogrešno je pretpostaviti da institucije od trenutka svog konstituisanja egzistiraju u nepromjenjivom obliku. Kao i sve što je u društvu podložno promjenama, tako je i sa institucijama, shvaćenim u svom najširem značenju.<sup>203</sup> Promjena političkih i ekonomskih odnosa u nekom društvu neminovno vodi i ka promjeni institucija. Jednostavno rečeno, neke institucije polako zastarijevaju i moraju biti zamijenjene novim. Otuda se sa pravom postavlja pitanje, mogu li se u nerazvijeno tržište implementirati institucije iz tržišno razvijenih zemalja?

---

<sup>202</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 30.

<sup>203</sup> Pogledati poglavlje 1. *Raznovrsni pristupi definisanju institucija*, u prvoj glavi.

Posebno je značajno na koji način institucionalne promjene utiču na ekonomsku efikasnost. Izraz „ekonomska efikasnost“ se ovdje posmatra u kontekstu umanjavanja neizvjesnosti koje vladaju u savremenom svijetu, zbog kojih nikada nismo sigurni u konačan ishod neke određene ljudske akcije, ili interakcije. Stoga je cilj institucionalnih promjena da obezbijede minimum neophodne sigurnosti i na taj način podignu stepen ekonomske efikasnosti. Efikasnost novog institucionalnog okvira se može precizno iskazati tako što se posmatraju ishodi određenih ekonomskih aktivnosti. Političke i ekonomske institucije predstavljaju strukturnu i organizacionu osnovu ekonomskog života u društvu i djeluju u pravcu olakšanog odvijanja svih ekonomskih aktivnosti. Otuda se ekonomske institucije mogu razumjeti kao norme, pravila i procedure za ekonomske aktere i organizacije, sa ciljem da se smanji neizvjesnost, zatim da se smanje transakcioni troškovi i, samim tim, podstakne ekonomska aktivnost i učini efikasnijom. U tom kontekstu, institucionalne promjene se prvenstveno usmjeravaju u pravcu ugovornih prava (obligaciono pravo), prava svojine i njene zaštite, ustava i nezavisnog sudstva. Shodno tome, vladavina prava treba da postane jedan od osnovnih preduslova ekonomskog napretka.

U tom pogledu za uspjeh tranzicije je značajno na koji način se pristupa institucionalnim promjenama. Pritom imamo u vidu da treba definisati institucionalna pravila, zatim porijeklo tih pravila, kao i novonastale promjene (“Institucionalna pravila su propisane izjave koje zabranjuju, zahtijevaju ili dopuštaju neko ponašanje ili ishod. Jedan od tri deontološka operatora – zabranjuje, zahtijeva, dopušta – mora biti sadržan u izjavi da bi se ona mogla smatrati pravilom.”<sup>204</sup>). Pravila koja su suštinski sadržana u novim institucionalnim promjenama, uslovljena su nizom činilaca: troškovima njihovog nastanka, uspjeha i efikasnosti njihove implementacije, karaktera političkog poretka, i sl. Njihova bitna odlika jeste promjenljivost, odnosno prilagodljivost na novonastale okolnosti. Sve ovo bitno determiniše razvojni put izgradnje novih institucija, odnosno karakter, prirodu i efikasnost novih institucionalnih promjena. Riječ je o motivisanosti (političkoj i ekonomskoj) nosilaca vlasti, tj. kreatora i nosilaca tih institucionalnih promjena, da li će i na koji način, dugoročno posmatrano, uspostaviti i formirati kvalitetne i stabilne institucije. To je primarni zadatak institucionalnih promjena. Političke institucije, stoga, takođe moraju biti reformisane tako da budu od koristi u socioekonomskoj transformaciji.

---

<sup>204</sup> Ostrom E., *Upravljanje zajedničkim dobrima – evolucija institucija za kolektivno djelovanje*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2006., str. 159.

Prema nekim mišljenjima<sup>205</sup>, one države koje podržavaju, ili su podržane od samo jednog političkog sistema, nemaju kapacitet da najprije stvore, a potom i održe novi politički i ekonomski poredak. Kapitalističke države ne mogu stvoriti socijalistički socioekonomski sistem i obrnuto, socijalističke države ne mogu stvoriti uslove za nastanak i razvoj kapitalističkog socioekonomskog sistema. Ovako formulisan proces ekonomske transformacije se ne može naći niti kod liberala, niti kod marksista i njihovog shvatanja institucionalnih promjena. I jedni i drugi uzroke institucionalnih promjena traže unutar društva i ne posmatraju državu kao nezavisnu varijablu koje utiče na političke i ekonomske ishode. U oba slučaja, država nikako ne može biti generator institucionalnih promjena. Međutim, nijedno od navedenih gledišta ne pruža adekvatno objašnjenje kako društveni uslovi vode ka institucionalnim promjenama koje su dovoljno konzistentne da mogu da prerastu u novi politički i ekonomski sistem. Takve institucionalne promjene podrazumijevaju državu kao nezavisnu varijablu. Svaka institucionalna promjena koja se odigrala tokom prošlog vijeka, a koja je prethodila izgradnji novog političkog i ekonomskog poretka, se oslanjala na državu.<sup>206</sup>

Institucionalne promjene se odnose prvenstveno na promjene formalnih pravila. S obzirom da su formalna pravila konstituisana od strane države i njenih organa i institucija, otvara se pitanje političkog uticaja, odnosno potencijalnog sukoba između formalnih pravila, sa jedne strane, i onih vrijednosti (koje se mogu okarakterisati kao neformalna pravila) u sferi politike i političkog uticaja. Kao što je poznato, neoliberali se plaše jake države, vjerujući samo u snagu tržišta. Zbog toga, oni favorizuju minimalnu državu, smatrajući da ukoliko postoji mogućnost da se država odvoji od ekonomije, tržišta će početi da funkcionišu: pojaviće se konkurencija, cijene će se uskladiti, a resursi će biti racionalno alocirani.<sup>207</sup> Međutim, u tržišno uređenim sistemima je država, a ne tržište, stvorila institucije koje su olakšale odvijanje ekonomskih aktivnosti. Štaviše, netržišne institucionalne osnove neće nestati same po sebi, onda kada se uspostavi tržišna ekonomija. Ove institucije će nastojati da i dalje egzistiraju, pa je, imajući u vidu i nastojanje da se uspostavi tržišna ekonomija, uloga države u procesu institucionalnih promjena od velikog značaja i za efikasnost uspostavljanja tržišne privrede i za kvalitet institucionalnih promjena.

---

<sup>205</sup> McFaul M., „State Power, Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia“, *World Politics*, Vol. 47, No. 2 (Jan., 1995), pp. 210 – 243.

<sup>206</sup> Ibid., pp. 216 – 219.

<sup>207</sup> Više: McFaul M., „State Power, Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia“, *World Politics*, Vol. 47, No. 2 (Jan., 1995), pp. 210 – 243., p. 219.

Kvalitetne institucionalne promjene za rezultat imaju kvalitetne i stabilne institucije. Međutim, i takve institucije su podložne promjenama, jer se institucije, same po sebi, stalno razvijaju i mijenjaju, čime se mijenjaju izbori koji su nam na raspolaganju.<sup>208</sup> Ipak, stabilne institucije podrazumijevaju održivost u dužem vremenskom periodu. Postavlja se, međutim, pitanje da li to nužno podrazumijeva i da su ekonomski efikasne. Ostromova smatra da ovako postavljeno pitanje previše pojednostavljuje ovu dilemu. Naime, ukoliko se zanemare transakcioni troškovi i troškovi informacija (kao dio transakcionih troškova) „...nijedna institucija u stvarnom svijetu više ne bi bila optimalno učinkovita. Ako sve troškove informacija i transakcija uključimo kao fiksna ograničenja, automatski su sve dugotrajne institucije optimalno učinkovite.“<sup>209</sup> Stoga je za vrednovanje ekonomske efikasnosti dugoročno održivih institucija, potrebno da sagledamo transakcione troškove kao promjenljivu varijablu, jer ćemo samo tako moći da adekvatno ocijenimo njihov kvalitet na dugi rok.

Uloga institucija u savremenoj državi je prvenstveno stabilizatorska i regulatorna, sa ciljem umanjenja stepena neizvjesnosti i nesigurnosti u društvu. Međutim, stabilne institucije nisu nužno i nepromjenljive institucije, budući da se one mijenjaju u smislu konstantne evolucije u skladu sa savremenim društvenim promjenama.

## **2.1. Povezanost političkih i institucionalnih promjena – politički ciklusi**

Ako našu pažnju usmjerimo na zemlje u tranziciji, gdje je u većini tih zemalja (posebno u Srbiji) prisutna česta promjena političke vlasti, tj. česti su politički ciklusi, pitanje koje se samo nameće jeste sledeće: može li se u tom slučaju govoriti o stabilnom i efikasnom sistemu zaštite svojinskih prava i odnosa? Može li se govoriti o stabilnim institucijama? U analizi koja slijedi, pokušaćemo da istražimo na koji način česti politički ciklusi onemogućavaju uspostavljanje efikasnog i stabilnog sistema zaštite svojinskih prava i odnosa, kao osnovnog preduslova privrednog rasta i razvoja.

Politički ciklusi u velikoj mjeri nastaju kao reakcija na ekonomske preferencije glasača. Riječ je o onim mjerama ekonomske politike kojima će vladajuća partija nastojati da

---

<sup>208</sup> North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 108.

<sup>209</sup> Ostrom E., *Upravljanje zajedničkim dobrima – evolucija institucija za kolektivno djelovanje*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2006., 3. poglavlje, napomena 1., str. 255.

maksimizira broj glasača na izborima.<sup>210</sup> Teorija javnog izbora je ponudila svoje viđenje ove tzv. političke igre sa ekonomskim preferencijama biračkog tijela. Naime, usled različitih preferencija birača dolazi do trgovine njihovim glasovima na izborima. Iako se u teoriji ova pojava često posmatra kao štetna, predstavnici teorije javnog izbora<sup>211</sup> smatraju da ova tzv. situacija paradoksa glasanja može imati i pozitivne efekte – alokaciju koja povećava koristi u odnosu na troškove u skladu sa Pareto principom optimalnosti. Mada, može se dogoditi i suprotno, što je, čini se, znatno zastupljenija praksa. U ekonomskom smislu, politički ciklusi „...dominantno zavise od tehnologije, a ona se može menjati srednjeročno, pa je vladi bolje da sledi prirodnu putanju raspoloživosti faktora proizvodnje i tehnologije, da njena politika bude u vremenu konzistentna na liniji realnog razvoja, a ne inflatorna, isprekidana i skokovita politika koja prati cikluse političke politike – dolaska i ostanka na vlasti.“<sup>212</sup>

Sprega političke moći i njenih ekonomskih efekata se očituje i u funkcionisanju ekonomskih institucija. Ponekad politička moć može da odredi pravac funkcionisanja ekonomskih institucija koji je u interesu onih koji vladaju, dakle, onih koji imaju političku moć da uredi djelovanje ekonomskih institucija onako kako bi realizovali sopstvene interese. U tom pogledu, cilj svakog pojedinca, nocioca određenog dijela političke moći, jeste da se održe one ekonomske institucije koje njoj ili njemu omogućavaju maksimizaciju ličnih ekonomskih efekata. To podrazumijeva i preraspodjelu bogatstva u tom društvu u sopstvenu korist. Na taj način se uspostavljaju i održavaju ekonomske institucije koje nastaju kao rezultat akcije određenih interesnih grupa ili nadmetanja između njih, a na osnovu političke moći koju posjeduju u odnosu na druge grupe.

Politički ciklusi mogu, takođe, biti uslovljeni tokom, reformskim usmjerenjima i karakterom političkih promjena. Političke promjene utiču i na proces donošenja normativne regulative. Tačnije, u zavisnosti od konstelacije političkih snaga na političkom tržištu, zavisi i stabilnost i efikasnost važećih zakonskih propisa. Analizom određenog pravila možemo utvrditi i namjere, odnosno ambicije zakonodavca. Kao i svi drugi političari, i zakonodavci imaju svoje

---

<sup>210</sup> Jakšić M., Prašćević A., *Politička makroekonomija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2011., str. 24 – 25.

<sup>211</sup> O naučnoj opravdanosti i utemeljenosti teorije javnog izbora pogledati zanimljiv rad: Buchanan J. M., „Public Choice: Politics Without Romance“, *Policy*, the quarterly review of The Centre for Independent Studies, Spring 2003.

<sup>212</sup> Jakšić M., Prašćević A., *Politička makroekonomija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2011., str. 12.

lične interese i motive<sup>213</sup>, pa se može dogoditi da zakonodavci usklađuju zakonske propise sa ciljevima i interesima političke vlasti. Važno je istaći da česte promjene zakonskih rešenja, nastale kao posledica smenjivanja političkih ciklusa, dodatno destabilišu pravni poredak, sa jedne strane, odnosno negativno utiču na ekonomske performanse tog društva, stvarajući veće troškove poslovanja, smanjujući predvidljivost pravnog sistema, što usporava privredni razvoj.

Najzad, možemo postaviti pitanje ekonomske efikasnosti određenog političkog sistema. Primjera radi, ako poredimo autoritarne i demokratske sisteme, sa očiglednim razlikama u procesu odlučivanja, u pogledu zastupljenosti i broja političkih ciklusa, zapazićemo da postoje prednosti i nedostaci kod oba sistema. Autoritarni režimi su daleko efikasniji u pogledu donošenja odluka, jer je politički sistem centralistički, pa se odluke donose na jednom nivou – u samom vrhu vlasti (odozgo – nadolje), dok je za demokratske političke sisteme karakteristična veća disperzija vlasti, samim tim i veća decentralizacija procesa donošenja odluka.<sup>214</sup> Demokratija je vladavina naroda u interesu naroda. Međutim, autoritarni režimi predstavljaju interese samo jednog dijela stanovništva, odnosno elite. Otuda, odabir političkog sistema je uslovljen ishodom političkog konflikta. S obzirom da demokratiju preferira većina stanovništva – građani, proizilazi da ukoliko oni imaju dovoljno političke moći, uspostavljanje demokratskog političkog sistema i njegovo održanje će biti moguće. Središnju ulogu u tome imaju političke institucije, kao mehanizam alokacije političke moći između različitih društvenih grupa.<sup>215</sup>

Pored izražene političke prirode, značajnija za našu analizu jeste ekonomska priroda političkih ciklusa. Može se očekivati da će se svaka vladajuća partija uoči izbora okrenuti onim mehanizmima i mjerama ekonomske politike koji će voditi ka kratkoročnoj ekonomskoj stabilizaciji u pravcu konjunktura i pune zaposlenosti. Međutim, ako je ekonomija slaba (što je u većini zemalja u tranziciji slučaj) to neće imati pozitivne ekonomske efekte na dugi rok. Štaviše, posledice mogu biti i veoma negativne (teorija o tzv. političkom konjunktornom ciklusu).<sup>216</sup>

---

<sup>213</sup> O koliziji ličnih interesa političara sa opštim, društvenim interesima pogledati zanimljiv rad: Williams T. J., „The Political Manipulation of Macroeconomic Policy“, *The American Political Science Review*, Vol. 84, No. 3, 1990., pp. 767 – 795.

<sup>214</sup> O ovoj temi vidjeti: Rodrik D., *Democracy and economic performance*, Harvard University, 1997.

<sup>215</sup> Jakšić M., „Makroekonomija i institucije“, u: *Institucionalne reforme, ekonomski razvoj i proces pridruživanja Evropskoj Uniji* (red. Aleksandra Prašćević, Predrag Bjelić), Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet u Beogradu, 2013., str. 9 – 23., str. 12.

<sup>216</sup> Prema ovoj teoriji, cilj ovakvog ponašanja vladajuće partije jeste maksimizacija broja birača na predstojećim izborima. Država se ovdje nameće kao endogeni faktor koji utiče na promjenu osnovnih ekonomskih veličina, tako što neposredno pokreće ciklus ekonomske aktivnosti. Više o tome: Jakšić M., Prašćević A., *Politička makroekonomija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2011., str. 165.



Neki od ciljeva političkih ciklusa jesu da se preispitaju mogućnosti i sposobnosti demokratije da odgovori na makroekonomske probleme, budući da se sve više govori o političkoj manipulaciji makroekonomskom politikom. Makroekonomske performanse privrede svake zemlje su nužno uslovljene i političkim ciklusima, te otuda sve veće interesovanje za traženjem političkih (politikoloških) objašnjenja koja se odnose na makroekonomsku politiku i iz kruga makroekonomista, koji uviđaju značaj uticaja političke moći na makroekonomske tokove, naročito na području poreza, javne potrošnje, deficita, itd.<sup>217</sup>

Politički ciklusi su specifični za zemlje u tranziciji, tačnije za one zemlje koje su se opredijelile za izgradnju tržišne ekonomije (ekonomsku tranziciju) i izgradnju političke demokratije (političku tranziciju). Nastaju kao posledica nedostatka izgrađenih institucija (i ekonomskih i političkih), odnosno njihove disfunkcionalnosti.<sup>218</sup> Upravo je ekonomska tranzicija, sprovedena u bivšim socijalističkim zemljama, označila istovremeno i institucionalne promjene (i ekonomskih i političkih institucija) i promjenu u raspodjeli ekonomskih resursa. Institucije i raspodjela su povezani i veoma često uslovljeni tako da od raspodjele zavise i institucije za koje se politička i ekonomska elita društva opredjeljuju. “Političke institucije, s druge strane, omogućavaju svođenje konflikata koji postoje između pojedinačnih interesa u jednu javnu politiku koja se sprovodi. One su rezultat kolektivnih izbora, a njihova evolucija je određena raspodelom političke moći u društvu, što ih čini relativno nepromenljivim jer na njihovu evoluciju utiču oni koji imaju političku moć trudeći se pri tome da zadrže sopstvenu poziciju. Zbog toga su važni šokovi koji imaju potencijal da menjaju institucije, a naravno i političku moć kojom određeni segmenti društva i interesne grupe raspolažu u društvu. Upravo takav šok je bila ekonomska tranzicija, koja je dovela do značajnih promena političkog i ekonomskog sistema, odlučujuće utičući i na ekonomski rast u ovim zemljama.”<sup>219</sup>

Ostaje nekoliko otvorenih pitanja. Prvo, da li se snaga ili varijabilnost političkih ciklusa u nekoj zemlji može objasniti nekim njenim specifičnim faktorima, kao što su, npr. politički sistem (parlamentarni vs. predsjednički), postojanje reizbora, veličina vlade, ekonomski razvoj, itd. Takođe, zanimljivo je analizirati da li promjene u privrednom sistemu i institucijama doprinose,

---

<sup>217</sup> O ovoj temi više: Rogof K., Sibert A., „Elections and Macroeconomic Policy Cycles“, *The Review of Economic Studies*, Vol. 55, No. 1, pp. 1 – 16.

<sup>218</sup> Praščević A., „Implikacije oportunističkih i stranačkih motiva na političke makroekonomske cikluse“, u: *Institucionalne reforme, ekonomski razvoj i proces pridruživanja Evropskoj Uniji* (red. Aleksandra Praščević, Predrag Bjelić), Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet u Beogradu, 2013., str. 23 – 45., str. 30.

<sup>219</sup> Ibid., str. 35.

ili ne doprinose, tome da ciklus bude manje promjenljiv.<sup>220</sup> Kako bilo, neizbježno je u analizu uključiti i institucije, jer upravo one oblikuju normativne okvire u kojima će se odvijati politički ciklusi, ali su i same proizvod, odnosno posljedica istih.

### **3. Promjena svojinske strukture – privatizacija i institucije**

Privatizacija je jedan od najznačajnijih elemenata procesa tranzicije. Promjena svojinske strukture u postsocijalističkim zemljama predstavljala je jedan od prvih koraka u izgradnji savremenog sistema tržišne ekonomije. Ujedno, smatralo se da privatizacija vodi ka postizanju veće efikasnosti, kao najznačajnijeg cilja ekonomske politike svake zemlje u tranziciji.

#### **3.1. Privatizacija i ekonomska efikasnost – teorijske osnove, modeli, iskustva**

Više razloga podržava stav da je privatni oblik svojine efikasniji od državnog (javnog). Za našu analizu su posebno značajni oni koji se tiču načina na koji se tom svojinom upravlja. Pozivajući se na navode Nelisa (Nellis), Mijatović ističe sledeće četiri pretpostavke o boljoj efikasnosti privatne svojine u odnosu na državnu (javnu)<sup>221</sup>: 1) privatna svojina manje je podložna političkom uplitanju nego javna, 2) privatna firma je sposobnija da ponudi pristojna primanja kako bi privukla i sačuvala dobre menadžere, 3) privatna preduzeća više su izložena disciplini komercijalnog finansijskog tržišta nego javna i 4) privatna svojina znači da su interesi kapitala bolje reprezentovani nego u alternativnim oblicima vlasništva. Brojni su stavovi prema kojima je društvena svojina neefikasna, jer „...ne postoji ugrađeni interes vlasnika da je štiti i na njenu neefikasnost sporije se reaguje.“<sup>222</sup>

Ishod privatizacije je, umnogome, determinisao tok i razvoj cjelokupne ekonomije postsocijalističkih zemalja. Iako je ovo, svakako, neophodan proces, moramo naglasiti da privatizacija predstavlja samo put ka uspostavljanju svojinskih preduslova za efikasniju upotrebu raspoloživih resursa, a nikako cilj sam po sebi. Cerović to povezuje sa tržišnom strukturom:

---

<sup>220</sup> Krause S., Mendez F., „Policy Makers’ Preferences, Party Ideology, and the Political Business Cycle“, *Southern Economic Journal*, Vol. 71, No. 4, 2005., pp. 752 – 767.

<sup>221</sup> Mijatović B., *Privatizacija*, Ekonomski institut, Beograd, 1993., str. 5 – 6.

<sup>222</sup> Zec M., Mijatović B., Đuričin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994., str. 39.

„...promena vlasničkog oblika nije dovoljna, sama po sebi, da bi se ostvario porast efikasnosti. Privatizacija se mora obaviti u konkurentnom okruženju, tj. u uslovima konkurentnog tržišta. U suprotnom, u slučaju da na tržištu nije uspostavljena dovoljno konkurentna struktura, efekti ovog procesa u pogledu efikasnosti biće suboptimalni.“<sup>223</sup> Pored ovoga, za uspješnu privatizaciju neophodno da se odvija u precizno uređenim i strogo regulisanim pravilima, tj. da počiva na kvalitetnim i adekvatnim institucijama. Ipak, iako je ovo jedan od nužnih preduslova, u analizi koja slijedi ćemo pokušati da uvidom u ekonomske i političke determinante ovog procesa koje su obježile višedecenijsku reformsku praksu u Srbiji, odgovorimo na pitanje da li su postojali politički i ekonomski preduslovi za izgradnju kvalitetnih institucija kod nas na kojima bi proces privatizacije bio zasnovan. Analizu ćemo započeti uvidom u teorijske osnove i postulate samog procesa privatizacije.

Reforme u decenijama koje su za nama su u najvećoj mjeri su bile zasnovane na procesu privatizacije. I dok su jedni smatrali da je privatizacija uslov za uspostavljanje tržišne ekonomije i, kao takva, osnov za poboljšanje postojećeg ekonomskog stanja, postoje mišljenja koja se oprezno i sa dozom skepticizma odnose prema procesu privatizacije i koja zagovaraju postepenost u sprovođenju ovog procesa. Naime, ova gledišta polaze od stava da je potrebno uvažiti postojeće objektivne okolnosti u kojima se privatizacija sprovodi, prije svega, institucionalno okruženje. Ovdje želimo da istaknemo i opasnost od ideologiziranja privatizacije, jer takav vid zaključivanja neminovno nosi sa sobom dozu subjektivizma i dogmatizma. Ovom tvrdnjom se samo nadovezujemo na stav Cerovića koji kaže da „...projekat tranzicije i privatizacije kao njegovog sastavnog dela ne bi ni trebalo, a ni smelo da se povezuje sa političkim pozicijama levice ili desnice prosto stoga što se radi o univerzalnom društvenom cilju – da se sa raspoloživim resursima postigne maksimalni rezultat.“<sup>224</sup>

U prikazu jedne studije Svetske banke, Jakšić navodi osam pouka o „pravom načinu“ privatizacije ne samo kod nas, već i u svim ostalim postsocijalističkim zemljama<sup>225</sup>:

- 1) privatizacija daje najbolje rezultate ukoliko je dio širih reformi koje povećavaju efikasnost,
- 2) regulacija je kritična za uspješnu privatizaciju monopola,

---

<sup>223</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 161.

<sup>224</sup> Cerović B., „Ekonomski potencijal različitih modela privatizacije“, u: *Svojina i slobode* (zbornik radova), Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1996., str. 171 – 183., str. 171.

<sup>225</sup> Jakšić M., „Osam lekcija“ prikaz rada „Privatisation: Eight Lessons of experience“, *World Policy Research Bulletin*, t. 3, br. 4, okt. 1992., u: *Ekonomska politika*, 2170, 8. novembar 1993., str. 33.

- 3) zemlje mogu imati koristi od privatizacije menadžmenta i bez privatizacije imovine,
- 4) privatizacija krupnih preduzeća iziskuje značajne prethodne pripreme,
- 5) transparentnost je kritična za ekonomsku i političku uspješnost privatizacije,
- 6) Vlada posebnu pažnju mora da pridaje razradi mreže socijalne sigurnosti,
- 7) Vlade u bivšim socijalističkim zemljama treba da idu u privatizaciju u svim slučajevima kada ona uvećava konkurentnost i da izbjegavaju politiku od slučaja do slučaja,
- 8) promjena miksa javno–privatno podrazumijeva oslonac i na privatizaciju postojećih i podršku pojavi novih firmi. Otuda i potpuno pravilan zaključak da privatizacija nije nikakav „prekrivač“ koji sam po sebi razrešava probleme.

U navedenim poukama vidimo nekoliko otvorenih dilema privatizacije koje nas upućuju na zaključak da se o uspješnoj privatizaciji može govoriti samo ukoliko ona predstavlja dio širih ekonomskih reformi, koje uključuju i institucionalne reforme konkurencije, finansijskih tržišta, kao i reformi u sferi socijalne politike, dakle, institucionalnom prestrukturiranju cjelokupne privrede.

Osnovna intencija privatizacije jeste otklanjanje nedostataka koje su karakteristične za preduzeća u državnoj, odnosno društvenoj svojini, prije svega, način na koji se tim preduzećima upravlja. U tom pogledu, privatizacijom se želi uspostaviti jedna nova preduzetnička i upravljačka struktura. Takođe, privatizacija ima za cilj da uspostavi novi odnos između državnog i privatnog sektora, gdje će se prednost dati privatnom sektoru, kao ekonomski efikasnijem.

Iako vrijeme „...pred kojim se nalazimo sve više sužava slobodu izbora i nameće nuždu kao ključni parametar ponašanja...“<sup>226</sup>, smatramo naučno objektivnim da pomenemo neke isticane zamjerke ovom procesu, prema kojima privatizacija vodi ka koncentraciji vlasništva, tj. do „nepromijenjene situacije“, a to je da i dalje postoji podjela na one koji raspolažu ogromnim kapitalom i na one koji nemaju gotovo ništa, čime se narušava društvena ravnoteža i šteti demokratskim temeljima društva.<sup>227</sup> Zbog toga, mora postojati jasno i precizno definisan i uređen, institucionalno uobličen, sistem pravila i propisa koji će upravljati privatizacijom i omogućiti da ovaj proces ispuni svoju prvobitnu svrhu – a to je povećanje konkurencije.

<sup>226</sup> Zec M., „Institucije prestrukturiranja“, *Ekonomska politika*, 2032, 11. mart 1991., str. 9.

<sup>227</sup> Opširnije o tome: Zec M., Mijatović B., Đurićin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994., str. 41 – 42.

Pored pitanja brzine sprovođenja privatizacije, kao veoma značajno „...postavilo se i pitanje početne pozicije, pre svega u smislu sagledavanja prethodnog nivoa privredne razvijenosti, iskustva sa tržištem, kao važnih činilaca koji pozitivno i snažno utiču na realizaciju tranzicionih programa.“<sup>228</sup> Shodno tome, one zemlje koje reforme započinju sa loše startne pozicije mogu imati privid o pozitivnim efektima ukupnih ekonomskih reformi. U dugom roku, posebno u pogledu reformskih mjera, koje su poznate pod nazivom „šok terapija“, to može imati vrlo loše rezultate, jer ne postoje privredni i institucionalni preduslovi za utemeljenje složenih reformi. Pokazalo se „...da zemlje višeg nivoa razvijenosti i/ili ranije sklonije reformama mogu da idu brže u promene kao i da će im se lakše i brže prilagoditi.“<sup>229</sup> Posebno želimo da naglasimo značaj početnog nivoa privredne razvijenosti, tj. onog nivoa privredne razvijenosti koji je prethodio tranziciji i privatizaciji, a koji je imao, kako ćemo u nastavku rada vidjeti, bitan uticaj na njihove ishode. Naime, riječ je o ekonomskoj osnovi na koju se, Marksovom terminologijom, nastavlja pravna i politička, dodaćemo – institucionalna nadgradnja i gdje one skupa predstavljaju temelje na kojima su zasnovane tranzicione reforme.

### 3.2. Modeli privatizacije

Proces privatizacije je počivao, u većini postsocijalističkih zemalja, na dva osnovna koncepta samog procesa tranzicije, koji su, svaki na svoj način, uticali na njegovu „sudbinu“ i efekte na privredni razvoj u ovim zemljama. Prvi je poznat kao gradualistički<sup>230</sup>, a drugi je pristup „šok terapije“.<sup>231</sup>

Sušтина gradualističkog pristupa jeste postepena tranzicija, samim tim i privatizacija, dok je osnovna karakteristika „šok terapije“, prema kojoj se mjerio uspjeh tranzicionih reformi,

---

<sup>228</sup> Ostojić S., „Osvrt na iskustva privatizacije – pouka ili ne“, *Privredna izgradnja* (2002) XLV: 1 – 2, str. 35 – 62., str. 36.

<sup>229</sup> Ibid.

<sup>230</sup> Detaljnije: Dewatripont M., Roland G., „The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy“, *The Economic Journal*, Volume 102, Issue 411 (March 1992), pp. 291 – 300.; Dewatripont M., Roland G., „The Design of Reform Packages under Uncertainty“, *American Economic Review*, Volume 85, Issue 5 (December 1995), pp. 1207 – 23.

<sup>231</sup> Šire o tome: Lipton D., Sachs J., „Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland“, *Brookings Papers on Economic Activity*, Volume 1990, Issue 1 (1990), pp. 75 – 147.; Lipton D., Sachs J., „Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland“, *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 2 (1990), pp. 1 – 49.; Murrell P., „What is Shock Therapy? What Did It Do in Poland and Russia?“, *Post-Soviet Affairs*, 9, 2, (April-June, 1993), pp. 111 – 140.

brzina kojom su one – pa i privatizacija – sprovedene. U zavisnosti od toga koji je koncept prihvaćen i implementiran, zavisio je i kasniji ekonomski razvoj. Uspješnost gradualističkog pristupa se najbolje može vidjeti na primjeru NR Kine, koja bjeleži značajne stope rasta BDP-a, dok nedostatke „šok terapije“, odnosno propuste i nedoslednosti u sprovođenju ekonomskih reformi, najbolje oslikava Rusija. Zahvaljujući, u najvećoj mjeri, procesu privatizacije, Rusija je izgubila mjesto predvodnika, u ekonomskom smislu, ex-socijalističkih zemalja. Primjer Rusije nam, takođe, omogućava uvid u zloupotrebu ekonomije od strane politike, a sve u cilju realizacije interesa najmoćnijih pojedinaca i grupa u društvu. Za veoma kratko vrijeme, stvorena je grupa najmoćnijih pojedinaca (oligarha) koji su stekli mogućnost da raspoložu bogatstvom koje se mjerilo milijardama dolara.<sup>232</sup>

Zagovornici „šok terapije“ su, kako navodi Fabris, polazili od pretpostavke da je „šok terapija“ nužno za sobom povlačila i ugled u međunarodnoj zajednici, te shodno tome, omogućavala lakši i jednostavniji pristup kreditima i drugim oblicima finansijske pomoći pod znatno povoljnijim uslovima. To je podrazumijevalo i brže uključivanje te postsocijalističke zemlje u evro-atlantske integracije. Sa druge strane, zagovornici gradualističkog pristupa su smatrali da će taj koncept nositi manje inicijalne troškove.<sup>233</sup> Polazne pretpostavke su, kao što se vidi, različite, ali su ciljevi svim postsocijalističkim zemljama bili isti – iskorak u sprovođenju reformi i efikasna i sveobuhvatna društvena transformacija. Različiti koncepti reformi su za sobom povlačili i različite modele svojinske transformacije, odnosno privatizacije.

U praksi, svaka zemlja koristi različite modele privatizacije. Izbor modela zavisi od niza faktora. Benet i dr. (Bennett J. et al.) su, kao rezultat testiranja i ocjene modela, istakli političku orijentaciju vlade, nivo međunarodnog duga, nivo ekonomskog i institucionalnog razvoja, kao i određene specifičnosti samih preduzeća.<sup>234</sup>

Postoji više različitih modela privatizacije. U naučnoj i stručnoj literaturi se ponekad navode modeli sistematizovani na sledeći način: interna privatizacija, eksterna privatizacija, privatizacija dijeljenjem deonica zaposlenima i građanima (vaučerska privatizacija) i

---

<sup>232</sup> Za nešto širu analizu vidjeti: Aslund A., „Russia’s Road from Communism”, *Daedalus*, Vol. 121, No. 2, The Exit from Communism, (Spring 1992), pp. 77 – 95.; Stiglic E. Dž., *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x, Beograd, 2004, poglavlje 5, „Ko je izgubio Rusiju?”, str. 143 – 175.

<sup>233</sup> Fabris N., „Jedna decenija tranzicije: lekcije i preporuke“, rad preuzet sa sajta Ekonomskog fakulteta u Beogradu, [http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi\\_makro\\_ekonomije/rem-8-3-1.htm](http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi_makro_ekonomije/rem-8-3-1.htm) (pristupljeno 23.11.2011.)

<sup>234</sup> Bennett J., Estrin S., Urga G., „Methods of privatization and economic growth in transition economies“, *Economic of Transition*, Volume 15 (4), 2007., pp. 661 – 683., p. 662.

privatizacija preko formiranja holding kompanija. Pored ovih, pomenućemo i reprivatizaciju i dokapitalizaciju, kao moguće modele privatizacije.

- **Interna privatizacija** (prodaja po pozitivnoj, ili nultoj cijeni preduzeća radnicima koji u njemu rade),
- **Eksterna privatizacija** (svim građanima je omogućeno da učestvuju u kupovanju deonica preduzeća. Ovo je i jedan od najstarijih i najpoznatijih metoda privatizacije, gdje se prodaja odvija na dva načina: 1. *Javni upis akcija* – država fiksira cijenu akcija i nudi ih na prodaju institucionalnim, ili privatnim investitorima koji su zainteresovani; 2. *Neposredna prodaja najpovoljnijem ponuđaču* – država organizuje prikupljanje ponuda na konkurentski način (putem tendera, ili neposredno pregovara sa zainteresovanim kupcima),
- **Privatizacija dijeljenjem deonica odnosno vaučera za kupovinu akcija svim građanima (vaučerska privatizacija)**: država odlučuje da podijeli svim svojim građanima akcije preduzeća koje želi da privatizuje, odnosno vaučere za njihovu kupovinu (sa namjerom da građani postanu vlasnici dotadašnjeg državnog/društvenog kapitala),
- **Formiranje holding kompanija – nacionalnih holdinga** (država formira nekoliko holding kompanija koje bi kao vlasnici upravljale većim brojem preduzeća sa ciljem maksimizacije profita),
- **Reprivatizacija** (oblik privatizacije čiji je cilj vraćanje vlasništva nad državnim, ili društvenim preduzećima i drugom imovinom bivšim vlasnicima, ili njihovim nasljednicima),
- **Dokapitalizacija** (model privatizacije u kome se sredstva privatnog vlasnika ulažu u preduzeće sa državnim, ili društvenim kapitalom).<sup>235</sup>

Navedena tipologizacija i razlike u modelima nam ukazuju da možda svaki model nije prijemčiv za sve zemlje. Postoji niz specifičnosti, kako političkih, ekonomskih, socijalnih, ali isto tako i tradicionalnih, kulturoloških, i sl., koje se moraju uvažiti prilikom zasnivanja strategije privatizacije i opredjeljenja za određeni model. Uostalom, praksa je to i potvrdila, pa je

---

<sup>235</sup> Opširnije: Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 322 – 352.; Mijatović B., *Privatizacija*, Ekonomski institut, Beograd, 1993.; Sokić S., *Kapital u ekonomiji tranzicije*, Zavet, Beograd, 2005.; Begović B., Živković B., Mijatović B., *Novi model privatizacije u Srbiji*, Centar za liberalno – demokratske studije, Beograd – Smederevska Palanka, 2000., str. 17 – 25.; Zec M., Mijatović B., Đuričin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994., str. 42 – 52.; Vukotić V., *Privatizacija i razvoj tržišne privrede*, Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1993., str. 61 – 73.

opredijeljenost za određeni model privatizacije, umnogome i usmjerila tok, razvoj i završetak procesa tranzicije u mnogim postsocijalističkim zemljama.

Izbor modela privatizacije zavisi od više činilaca, koji nisu samo i isključivo ekonomske prirode, jer privatizacija ima i dalekosežne političke implikacije. Suštinski važno za svaki model privatizacije, uz sve prednosti i mane, jeste da ima političku podršku. Postoji i gledište da – s obzirom na to da zakoračenje u proces tranzicije predstavlja kretanje te zemlje ka uspostavljanju demokratskog poretka, privatizacija je nužan i neminovan proces, jer je privatna svojina osnovni svojinski oblik demokratskog društva.

### **3.3. Privatizaciona iskustva u nekim postsocijalističkim zemljama**

U ovom dijelu rada ćemo se, ukratko, osvrnuti i na neka karakteristična iskustva postsocijalističkih zemalja u sprovođenju privatizacije. Primjer koji je izazvao najviše pažnje u naučnoj i stručnoj javnosti jeste, svakako, primjer *Rusije*. Kao naslednica SSSR-a i vodeća socijalistička ekonomija, nakon otpočinjanja tranzicionih reformi, Rusija strmoglavo pada sa vodeće pozicije i počinje da pokazuje očigledne znake političke i ekonomske slabosti i nemogućnosti da uspješno okonča započete reforme sa katastrofalnim posledicama od kojih se i danas oporavlja. Pomenućemo samo da je stvoren takav sistem „burazerskog“ i „mafijaškog“ kapitalizma, čak znatno gori, nego što su i najveći socijalistički kritičari govorili, u kome je došlo do velike nezaposlenosti, siromaštva i nejednakosti, dok je srednji sloj nestao. „Odliv mozgova“ je bila glavna osobenost ljudskog kapitala, dok je (ilegalni) neto odliv kapitala iz zemlje bio veći od intenzivnog zaduživanja i priliva kredita. U takvim uslovima, kako navodi Cerović, Rusija se opredjeljuje da otpočne „...najveći talas privatizacije u uslovima inflacije od oko 2500%... Tako se dogodilo da privatizacija otpočne u nesređenim institucionalnim prilikama, u nestabilnoj ekonomiji i uz nejasne aranžmane koji su pogodovali „veštijim“ pojedincima (ili bolje informisanim u smislu regulacijske asimetrije informacija).“<sup>236</sup> Privatizacija<sup>237</sup> u Rusiji je započela sa jasnim ciljevima od kojih se mogu izdvojiti finansijska stabilizacija zemlje, povećanje efikasnosti preduzeća, podsticanje stvaranja privatne svojine i novih privatnih preduzetnika koji će prihvatiti i promovisati tržišne uslove privređivanja, privlačenje stranih

---

<sup>236</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 364.

<sup>237</sup> U Rusiji je na početku procesa tranzicije bio zastupljen model vaučerske privatizacije.



direktnih investicija, i dr. Kao i u drugim postsocijalističkim zemljama, tranzicija u Rusiji je počivala na tri stuba: stabilizaciji, liberalizaciji i privatizaciji, i sve pod „palicom“ i nadzorom MMF-a. Bez namjere da se detaljno bavimo ekonomskim reformama u Rusiji, navešćemo samo da je ključni nedostatak bio nepostojanje adekvatnih institucija koje bi bile pravi nosioci reformi. Težilo se uspostavljanju tržišne ekonomije bez postojanja tržišnih institucija. Privatizaciju u Rusiji je karakterisalo odsustvo zakonske regulative koja bi, kako primjećuje Stiglic, obezbijedila dobro korporacijsko upravljanje. Umjesto toga, nosioci reformi su se odlučili na drugu, za njih mnogo jednostavniju i unosniju varijantu – zašto trošiti energiju na stvaranje bogatstva, kad je mnogo lakše ukrasti ga<sup>238</sup>. Tako sprovedena privatizacija u Rusiji je podrila povjerenje društva u politički sistem, političke institucije, u sveukupne reforme. Nastao je anarhični socijalni ambijent u kome je glavna odlika bila krađa onih koji su mogli da ukradu od svakoga.

*Mađarska* je isticana kao jedan od pozitivnih primjera tranzicije bazirane na dobro osmišljenim i postepeno primjenjivanim ekonomskim reformama, kroz koje bjeleži impresivne ekonomske rezultate. Opredijelila se za koncept postepenih reformi i postepene privatizacije. Osnovano je na stotine hiljada malih i srednjih preduzeća. Uvedena su stroga budžetska ograničenja koja su onemogućila postojanje preduzeća koja su stvarala gubitke, čime se ojačala finansijska disciplina. Smanjena su međusobna dugovanja velikih kompanija, započeta je konsolidacija bankarskog sektora, čime je Mađarska postala veoma atraktivna destinacija za priliv inostranog kapitala.<sup>239</sup> Od 1991. godine, proces privatizacije u Mađarskoj sve više biva zakonski regulisan, uglavnom se oslanjajući na konkurentne tendere otvorene za strano učešće. Nije bilo značajnije sklonosti da se radnicima daju akcije njihovih preduzeća, niti je bilo masovne distribucije potpomognute vaučerima. Shodno tome, mađarska privatizacija je rezultirala malim vlasništvom radnika (svega u 250 preduzeća), malom disperzijom vlasništva (putem vaučera) i, umjesto toga, značajnim upravljačkim (menadžerskim) vlasništvom i visoko

---

<sup>238</sup> Za kritički osvrt na tranzicione reforme u Rusiji vidjeti: Džozef E. Stiglic, *Protivječnosti globalizacije*, SBM-x, Beograd, 2004., poglavlje „Ko je izgubio Rusiju?“, str. 143 – 175.

<sup>239</sup> Ipak, i u ovom slučaju su svojevremeno iskazivane određene rezerve. Tako Andras Gidaj (Andras Giday), navodeći da je privatizacija posebno bila usmjerena na sektore trgovine i industrije, ističe da se na osnovu izvršenih procesa privatizacije, promjene koje se teoretski očekuju od angažovanja inostranog kapitala (kao što su tehnološki razvoj, dopunske investicije i pronalaženje novih tržišta za izvoz), ne mogu uzeti „zdravo za gotovo“. Posebno skreće pažnju na sile koje djeluju u pozadini privatizacije i poslovanja preduzeća koja se privatizuju, i kao takve, mogu učiniti da se privatizacija „izvrne u svoju suprotnost.“ Giday A., „Effects of Hungarian Privatization – A Survey of Company Balance Sheets“, originally published by the Institute for Privatization Studies, Budapest. Working Paper Series N. 10, 1992, *Russian and East European Finance and Trade*, winter 1993 – 94., pp. 66 – 88.

koncentrisanim, pretežno inostranim kompanijama (tzv. blockholdings). Iako je proces ponekad izgledao spor i postepen, u stvari, završen je ranije nego u većini drugih istočnoevropskih zemalja.<sup>240</sup> Sa druge strane, zaposleni u tako reformisanoj mađarskoj privredi, su morali da obezbijede i drugo i treće radno mjesto kako bi obezbijedili dovoljne prihode za preživljavanje. Dodatno, prema podacima Svetske banke BDP *per capita* Mađarske je 1989. godine iznosio 8.669 USD, posle početka tranzicije dolazi do njegovog smanjenja, da bi tek 2000. godine bio veći i iznosio tek 8.810 USD, a 2012. godine 11.000 USD.<sup>241</sup>

U *Poljskoj* je, prije otpočinjanja svojinske transformacije, postojalo 8453 državna preduzeća, a 2012. godine svega 70 državnih preduzeća. Za model privatizacije u Poljskoj, tzv. komercijalno-socijalni model, je karakteristična alokacija privatizovanog kapitala putem tržišnih mehanizama, sa aktivnim učešćem društva u procesu svojinske transformacije. Tri su glavna razloga za nastanak takvog modela. Prvi leži u duboko ukorijenjenoj ideji samoupravljanja prisutnoj u fabrikama i preduzećima i snažnog, istorijski zasnovanog položaja sindikata, koji su izvršili značajan uticaj na kreiranje pravnih akata koji se odnose na proces privatizacije. Drugi razlog se tiče velikih poteškoća koje bi nastale ukoliko bi se privatizacija oslonila samo na tržište (posebno u početnim fazama privatizacije), zbog nedostatka kapitala u rukama domaćih investitora. Treći razlog za pojavu ovog tzv. komercijalno-socijalnog modela leži u činjenici da nije bilo adekvatnih primjera privatizacije velikih razmjera u zemljama koji bi se mogli primijeniti u Poljskoj. U društvu je vladao negativan stav prema ovom procesu. Smatralo se da političari koriste privatizaciju kako bi realizovali lične, a ne društvene ciljeve. I pored činjenice da je privatizacija povećala ekonomsku efikasnost preduzeća, došlo je do značajnog pogoršanja statusa zaposlenih posebno u pogledu zaštite na radu, socijalnih beneficija i plata. Ulazak Poljske u EU 2004. godine označio je i simboličan završetak tranzicije. Ostvarena je makroekonomska stabilizacija, otvoren veliki broj novih preduzeća, što je značajno doprinijelo rastu privatnog sektora i prilivu inostranog kapitala.<sup>242</sup>

---

<sup>240</sup> David Brown J., Earle S. J., Telegdy A., „Employment and wage effects of privatisation: evidence from Hungary, Romania, Russia and Ukraine“, *The Economic Journal*, 120, June 2009., pp. 683 – 708., p. 690.

<sup>241</sup> Preuzeto sa: [http://www.theglobaleconomy.com/Hungary/GDP per capita constant dollars/](http://www.theglobaleconomy.com/Hungary/GDP_per_capita_constant_dollars/) (Pristupljeno: 23.05.2015.)

<sup>242</sup> Šire o tome u: Lis P., Mazurkiewicz J., Zwierzchlewski S., „Privatization Model in Poland: Commercial or Social?“, *International Journal of Business and Social Science*, Vol. 4, No. 4, November 2013, pp. 42 – 52.; Berg A., „The Logistics of Privatization in Poland“, in: *Transition in Eastern Europe* (ed. Olivier Blanchard, Kenneth Froot, Jeffrey Sachs), Volume 2, January 1994, pp. 165 – 188.

Iskustvo *Češke Republike* je, u pogledu reformskog opredjeljenja, nešto drugačije. Nosioци reformi su se opredijelili za strategiju brzih reformi, praćenu i brzom (vaućerskom) privatizacijom, koja se, ipak, koncentrisala u portfelje nekoliko investicionih fondova, koji su oskudijevali u investicionom kapitalu. S obzirom na to da su ovi fondovi bili povezani sa komercijalnim bankama, koje su bile u državnom vlasništvu, to je vodilo ka slabom korporativnom upravljanju, ćime se proces restrukturiranja preduzeća znatno usporavao. Nisu postojala ćvrsta budžetska ogranićenja, kakva su bila u Maćarskoj, upravo zbog povezanosti novih vlasnika (investicionih fondova), banaka i drćzave. Razloge za neuspjeh ekonomskih reformi moćemo traćiti u nekim greškama makroekonomske politike, mećutim, stiće se utisak da se glavni razlozi loših rezultata tranzicionih reformi (i privatizacije) u Ćeškoj Republici ipak nalaze u odabiru strategije tranzicionih reformi.<sup>243</sup>

Posebno je znaćajno iskustvo *Slovenije* u tranzicionim reformama, zbog koncepta reformi koji je relevantan i za našu privredu, sa slićnim institucionalnim preduslovima. Cerović navodi da je Slovenija bila predodrećena za uspjeh kao: „...najrazvijenija zemlja od svih koje su u tranziciju stupile i ima relativno povoljno institucionalno nasleće iz jugoslovenskog sistema.“<sup>244</sup> Slovenija je bila najrazvijenija zemlja u Istoćnoj Evropi, sa dohotkom koji je po glavi stanovnika iznosio 6100 USD u 1990. godini, na nivou Portugala i Grćke, znatno iznad prosjeka ostalih ćlanica jugoslovenske federacije, koji je iznosio 3060 USD.<sup>245</sup> Sticanje nezavisnosti je za sobom nućno povlaćilo i niz institucionalnih reformi, odnosno stvaranja pravne i administrativne osnove nezavisne drćzave. Slovenija se našla pred izazovima kreiranja ne samo onih institucija pogodnih za trćišnu ekonomiju, već potpuno novih institucija, poćev od carinske kontrole, pa sve do Centralne banke, Agencije za privatizaciju i Razvojnog fonda (i Agencija i Fond su bili drćzavni). Osnovna funkcija Agencije za privatizaciju je bila da nadgleda i kontroliše proces privatizacije, dok je uloga Razvojnog fonda bila da upravlja i raspolaće akcijama dobijenim od privatizacije.<sup>246</sup> Za razliku od Poljske, Ćehoslovaćke i Maćarske, gdje se pristupilo brzom privatizaciji malih preduzeća, ovaj postupak u Sloveniji je dugo odlagan. Ćak je i u skupšćtinskim raspravama iskazivana zabrinutost da će odlaganje privatizacije malih preduzeća voditi odlaganju

---

<sup>243</sup> Kratka analiza tranzicionih reformi u Maćarskoj i Ćeškoj Republici je preuzeta iz rada: Ostojić S., „Osvrt na iskustva privatizacije – pouka ili ne“, *Privredna izgradnja* (2002) XLV: 1 – 2, str. 35 – 62., str. 40 – 41.

<sup>244</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 365.

<sup>245</sup> Pleskovic B., Sachs J. D., „Political Independence and Economic Reform in Slovenia“, *The Transition in Eastern Europe*, Vol. 1., NBER, University of Chicago Press, January 1994., pp. 191 – 220., 193.

<sup>246</sup> *Ibid.*, p- 205 – 206.

privatizacije velikih preduzeća. Sredinom devedesetih došlo je do porasta zaposlenosti u privatnom sektoru za 4%, dok je zaposlenost u javnom sektoru opala za 8,2%. Kompromisno rešenje Zakona o privatizaciji je dobilo podršku većine u parlamentu 1992. godine. Takođe, i oko 55 – 65% stanovništva je podržalo koncept slobodne distribucije akcija.<sup>247</sup> Nakon uspješno sprovedenih reformi u sferi monetarne i fiskalne politike, te makroekonomskoj stabilizaciji sa znatno smanjenom stopom inflacije, Slovenija je pokazala da može daleko uspješnije upravljati makroekonomskom politikom nego druge jugoslovenske republike. U takvom okruženju, i sa takvim nastojanjima, i privatizacija je „...imala pozitivne efekte i... bila uspešno primenjena u najvećem broju slučajeva. Taj uspeh se potvrđuje naročito rezultatima u očuvanju velikog broja zatečenih firmi i njihovim brzim adaptiranjem na nove uslove – pretežno novog, stranog tržišta.“<sup>248</sup> To ne znači da se nije pristupilo restrukturiranju tih preduzeća, već se vršila određena dekompozicija i decentralizacija ovih preduzeća, stvaranjem više manjih firmi.

Dakle, iskustvo Slovenije u procesu privatizacije je za našu analizu indikativno, jer pokazuje da „...podrškom tvrdom budžetskom ograničenju, podizanjem konkurentnosti i podrškom smanjenoj regulacijskoj funkciji države...“<sup>249</sup>, privatizacija značajno može da doprinese makroekonomskoj stabilnosti.<sup>250</sup>

#### **4. Privatizacija i institucije**

U nastojanju da ispuni ciljeve, privatizacija se mora sprovoditi u odgovarajućem institucionalnom okruženju. Proces privatizacije podrazumijeva niz institucionalnih preduslova koji će omogućiti njegovu efikasnost, jer se efikasna privatizacija ne može posmatrati odvojeno u odnosu na kvalitet institucija.

S obzirom da treba da se odvija unutar adekvatnog institucionalnog okvira, privatizacija se može posmatrati i u jednom širem društvenom kontekstu, a ne samo ekonomskom. Stoga,

---

<sup>247</sup> Ibid., p. 210 – 212.

<sup>248</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 365.

<sup>249</sup> Ibid., str. 366.

<sup>250</sup> U pogledu analize različitih privatizacionih iskustava, a koja se zajedno mogu dovesti u vezu sa načinom upravljanja, kao značajnom determinantom, posebno skrećemo pažnju na rad Alvara Kuerva (Alvaro Cuervo) i Belena Viljalonga (Belen Villalonga), koji su doveli u vezu organizacione i kontekstualne promjenljive sa dinamičkim modelom privatizacije i zaključili da postoji (do tog trenutka) ograničeno razumijevanje ovog odnosa. Studije varijansi u performansama post privatizacije imaju važne implikacije za menadžere i kreatore politike, a posebno nacionalne ekonomije. Cuervo A., Villalonga B., „Explaining the variance in the performance effects of privatization“, *Academy of Management Review*, 2000, Vol. 25, No. 3, 581 – 590.

pored povećanja ekonomske efikasnosti, mogu se izdvojiti i neki drugi ciljevi privatizacije. Tako se navodi<sup>251</sup> da privatizacija utiče i na uspostavljanje univerzalnih ličnih svojinskih prava; uvođenje tržišta, uključujući i tržište kapitala; povećanje ekonomske efikasnosti; povećanje državnih prihoda i smanjenje rashoda; povećanje individualnih sloboda i demokratije, itd. Takođe, postoje mišljenja<sup>252</sup> koja smatraju da privatizacija poboljšava efikasnost tako što podstiče konkurenciju i omogućava firmama da se zadužuju na tržištu kapitala; smanjuje učešće Vlade u donošenju odluka u preduzećima; utiče na širenje vlasništva nad sredstvima; podstiče zaposlene u preduzeću da kupuju akcije; utiče na preraspodjelu dohotka i bogatstva. Dakle, privatizacija, pored ekonomskih, utiče i na razvoj određenih političkih, odnosno društvenih vrijednosti. I sam proces privatizacije determiniše institucionalni ambijent time što zasniva izgradnju jednog novog oblika svojinske strukture i svojinskih odnosa koji bivaju praćeni i izgradnjom novih političkih i društvenih odnosa. Time želimo da ukažemo ovaj proces uveliko prevazilazi ekonomske okvire. Dodatno, privatizacija je u velikoj mjeri i politički proces. Skoro po definiciji, privatizacija u postsocijalističkim zemljama predstavlja raskid sa dotadašnjim državnim upravljanjem i državnom kontrolom nad proizvodnim potencijalima. Meginson u tom kontekstu posebno ističe veoma izražen politički simbolizam ovog procesa. Navodeći primjere ekonomija Istočne Evrope i bivšeg Sovjetskog Saveza, on smatra da je privatizacija državnih preduzeća predstavljala signal da se društvo transformiše iz komunističkog u demokratsko, kapitalističko društvo.<sup>253</sup>

U ekonomskom pogledu, privatizacija treba da uspostavljanjem novih svojinskih odnosa, odnosno, putem poslovanja privatnih preduzeća, poveća cjelokupnu društvenu ekonomsku efikasnost i blagostanje. I pored ovako jasnog cilja privatizacije, javila su se mnoga teorijska i praktična mimoilaženja u vezi sa tim, kako u stručnoj, tako i u široj javnosti. Najviše pažnje je posvećeno pitanju – koji model privatizacije je ekonomski najefikasniji, kao i koji je najpodesniji, imajući u vidu uticaj institucija, za određenu privredu.

Ekonomski paket reformi u većini zemalja u tranziciji je, u značajnoj mjeri, počivao na transformaciji svojinskih odnosa i oblika, iz kojih trebalo da se unaprijede i ostali elementi tržišne ekonomije – konkurentnost, kreativnost, produktivnost, efikasnost, itd. Usled nastojanja

---

<sup>251</sup> Mijatović B., *Privatizacija*, Ekonomski institut, Beograd, 1993., str. 18.

<sup>252</sup> Yarrow G., King M., Mairesse J., Melitz J., „Privatization in Theory and Practice“, *Economic Policy*, Vol. 1, No. 2 (Apr., 1986), pp. 323 – 377., p. 327.

<sup>253</sup> Megginson W., „Privatization“, *Foreign Policy*, Spring 2000., pp. 14 – 27., p. 14.

za što bržom implementacijom reformskih rešenja, zanemarena je mogućnost da se uspostave pogrešne politike svojinske transformacije, koje su mogle stvoriti uslove za nastanak monopola i suzbiti tržišnu konkurenciju, a samim tim, smanjiti efikasnost, a u društvenom smislu dovesti do povećanja i koncentracije moći u rukama malog broja pojedinaca.

Privatizacija je odavno postala izbor politike, kako u razvijenim, tako i u zemljama u razvoju. Navodeći prednosti privatizacije, Peroti posebno naglašava njen značaj u pogledu prenosa kontrole privatnim investitorima, ograničavanja redistribucije i poboljšavanja podsticaja.<sup>254</sup> Međutim, privatizacija je proces koji se mora veoma pažljivo sprovoditi. Neki autori posebno skreću pažnju na opasnosti koje se mogu javiti u toku sprovođenja ovog procesa, a tiču se raznih pritisaka političkih stranaka, kada privatizacija može postati cilj sam po sebi. Ideološki sprovedena i pretjerano promovisana privatizacija može imati i „nepotrebne žrtve“, a nekima obezbijediti koristi od njih. Sa druge strane, protivnici privatizacije mogu osporiti njeno sprovođenje opet iz usko sebičnih, ili političkih razloga.<sup>255</sup> U namjeri da se privatizacija „izvede efikasno“, te da se izbjegnu „nepredviđene“ situacije, potrebno je izgraditi jasnu i preciznu strategiju privatizacije i institucionalni okvir, koji će sadržati dugoročno održive i ekonomski realistične ciljeve.

#### **4.1. Transakcioni troškovi i privatizacija – preispitivanje efikasnosti države**

Efekti procesa privatizacije se mogu posmatrati i sa aspekta transakcionih troškova nastalih tokom, ili kao posledica svojinske transformacije. Oslanjajući se na zaključke o transakcionim troškovima, koje smo izveli u drugoj glavi ovog rada, smatramo uputnim da analizu odnosa privatizacije i institucija započnemo podsjećanjem na činjenicu da transakcioni troškovi predstavljaju ukupne troškove ekonomske razmjene na tržištu. Pošto govorimo o privatizaciji, odnosno svojinskoj transformaciji, pored drugih oportunitetnih troškova to naročito mogu biti troškovi pregovaranja, zatim troškovi sklapanja ugovora kojim se svojinska transformacija, odnosno privatizacija realizuje, zatim troškovi sprovođenja kao i realizacije preuzetih ugovornih obaveza.

---

<sup>254</sup> Perotti E., „Credible Privatization“, *The American Economic Review*, Vol. 85, No. 4 (Sep., 1995), pp. 847 – 859., p. 847.

<sup>255</sup> Wallin B. A., „The Need for a Privatization Process: Lessons from Development and Implementation“, *Public Administration Review*, Vol. 57, No. 1 (Jan. – Feb., 1997), pp. 11 – 20., p. 12.

Iako kao proces svojinske transformacije, privatizacija povlači uređenje i regulaciju svojinskih prava i odnosa, sa jedne strane, ona je i oblik ekonomske razmjene zasnovane na ekonomskom interesu kako onog koji nudi preduzeće (država), tako i potencijalnog kupca tog preduzeća (budući privatni vlasnik) i ima dvije dimenzije: pravnu i ekonomsku. S obzirom da podrazumijeva promjenu vlasništva, privatizacija je, sama po sebi, regulatorni proces. Privatizacija, sa druge strane, stvara novu vlasničku strukturu. Stoga, kao važno pitanje nameće se pitanje ugovora i ugovornih obaveza, kao i svih drugih pratećih elemenata i mehanizama koji regulišu i dovode do kraja proces privatizacije i nužno – troškova samog procesa privatizacije. Troškovi se odnose na sve učesnike u ovom procesu, počev od države kao nosioca ovog procesa, pa sve do zainteresovanih učesnika, odnosno potencijalnih kupaca. Troškovi obuhvataju različite varijetete državnih aktivnosti, kao što je npr. organizovanje privatizacije, kao i obezbjeđenje zakonske regulative za sporovođenje samog procesa privatizacije, i sl., dok se troškovi potencijalnih kupaca tiču dobijanja informacija, regulisanja ugovora i ugovornih obaveza (s obzirom da je riječ o transferu zakonskih prava), itd.<sup>256</sup>

Mnoštvo je institucionalnih preduslova koji opredjeljujuće utiču na efikasnost samog procesa privatizacije, a koji mogu biti razmatrani sa pozicije transakcionih troškova. Institucije su „pravila igre“, one utvrđuju regulatorni okvir unutar koga će se proces privatizacije odvijati. Time proces privatizacije dobija konačni oblik.

Privatizacija predstavlja transfer svojinskih prava i zbog toga uključuje transakcione troškove kako za vlasnike sa kojih se prenosi svojina nad nekom imovinom ili kapitalom, tako i za kupce, koji snose određene troškove neophodne da bi se izvršio takav transfer. Tako je, a na osnovu analize Zakona o uslovima i postupku pretvaranja društvene u druge oblike svojine, identifikovno nekoliko oblika, odnosno izvora transakcionih troškova, koji se najčešće javljaju: „To su troškovi koje preduzeće ima oko pripreme i obavljanja organizacionih promena (organizovanje u akcionarsko društvo ili društvo sa ograničenom odgovornošću), troškovi utvrđivanja vrednosti preduzeća (troškovi utvrđivanja knjigovodstvene vrednosti i/ili procene), troškovi obaveštavanja Agencije za procenu vrednosti društvenog kapitala, troškovi emisije akcija i njihove prodaje, troškovi vođenja evidencije o upisanim deonicama i realizovanim popustima, kao i troškovi zaštite svojinskih prava koji se sastoje u kontroli izvršavanja obaveza

---

<sup>256</sup> Jovanović A., „Transakcioni troškovi privatizacije“, *Pravni život*, Godina XLII, knjiga 412, broj 9 – 10., 1994., str. 895 – 905., str. 895.

kupaca (ako se deonice prodaju na rate), troškovi upisa u sudski registar i troškovi eventualnih sudskih sporova u vezi sa privatizacijom.“<sup>257</sup>

Središnje mjesto u našoj analizi transakcionih troškova i privatizacije jeste upravo institucionalna zasnovanost samog procesa privatizacije. U tom kontekstu, koristeći se transakcionim troškovima mi preispitujemo institucionalne kapacitete države, odnosno razmatramo njenu institucionalnu efikasnost.

---

<sup>257</sup> Jovanović A., „Transakcioni troškovi privatizacije“, *Pravni život*, Godina XLII, knjiga 412, broj 9 – 10., 1994., str. 895 – 905., str. 899.



**V INSTITUCIONALNE OSNOVE PRIVATIZACIJE U SRBIJI I  
NJIHOVI EFEKTI NA PRIVREDNI RAZVOJ**

U trećoj glavi ovog rada pokazali smo da je za postizanje dugoročno održivog privrednog rasta i razvoja neophodan odgovarajući institucionalni ambijent. Međutim, u kapitalističkim privrednim sistemima postojali su ekonomski preduslovi za dugoročni razvoj i održivost institucija, odnosno kontinuelno institucionalno djelovanje, koje je podsticajno djelovalo (i djeluje) na dugoročno održivi privredni rast i razvoj. Za razliku od njih, nekadašnje socijalističke privredne sisteme ne odlikuju stabilne i dugotrajne institucije. Mnogi autori<sup>258</sup> su pokazali da je za ekonomski rast kapitalističkih zemalja zaslužan odgovarajući institucionalni ambijent, dok sa druge strane, postoje empirijske studije<sup>259</sup> o tome da i pored određene institucionalne transformacije (u koju svakako spada i svojinska transformacija – privatizacija) u postsocijalističkim zemljama, one nisu zabjeležile porast stope privrednog rasta.

Imajući u vidu navedena istraživanja, u nastavku rada ćemo pristupiti analizi efikasnosti privatizacije u Srbiji i njenih efekata na privredni rast i razvoj polazeći od ekonomskih osnova, ali i političkih preduslova, od kojih su započete ekonomske reforme, kako bismo odgovorili na pitanje odnosa privatizacije i institucija i pokušali da ponudimo novo viđenje reformskih procesa kod nas. Osnovna ideja jeste da pokažemo da je za uspješnu privatizaciju u Srbiji potreban kvalitetan institucionalni okvir, ali i da odgovorimo je li Srbija, imajući u vidu sve objektivne i subjektivne činioce svoje tranzicije mogla bolje i efikasnije da sprovede privatizaciju, a najprije, da li su postojale adekvatne ekonomske i političke osnove za izgradnju kvalitetnih institucija.

## **1. Ekonomske osnove privatizacije u Srbiji i njihov značaj za makroekonomsku stabilnost**

Nakon analize o odnosu institucija i privrednog rasta i razvoja, u ovom poglavlju ćemo se detaljnije baviti analizom ekonomskih pretpostavki izgradnje kvalitetnih institucija u Srbiji.

---

<sup>258</sup> Asemoglu D., Robinson Dž. A., *Zašto narodi propadaju – poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014.; North D. C., „Uspon zapadnog sveta“, *Ekonomski anali*, br. 161, Ekonomski fakultet, Beograd, april – jun 2004., str. 215 – 232.

<sup>259</sup> Beck T., Leaven L., „Institutions building and growth in transition economies“, *J Econ Growth* (2006) 11: 157 – 186.; Brunetti A., Kisunko G., Weder B., „Institutions in Transition – Reliability of Rules and Economic Performance in Former Socialist Countries“, *Policy Research Working Paper*, Office of the Senior Vice President, Development Economics and Chief Economist, The World Bank, 1997.

Naša namjera se zasniva na pretpostavci da je za efikasno sprovođenje tranzicionih reformi, odnosno privatizacije, pored brzine sprovođenja ovog procesa, na kojoj se toliko insistiralo, veoma važan i početni nivo ekonomske razvijenosti zemlje u trenutku kada započinju reforme. Izvršićemo analizu ekonomskih osnova sa kojih se krenulo u proces privatizacije kako bismo odgovorili na pitanje da li su postojale adekvatne ekonomske osnove za izgradnju kvalitetnih institucija, te samim tim i institucionalni preduslovi za efikasno sprovođenje privatizacije. Takođe, imajući u vidu ekonomske performanse tadašnje privrede, kao skup objektivnih činilaca, te uticaja političkih odluka na ekonomske procese, kao skup subjektivnih činilaca, ukazaćemo na odsustvo adekvatnih institucija kao preduslova za uspjeh te tranzicione reforme, imajući na umu tvrdnju Ačemoglua i Robinsona, koji ističu da je veća vjerovatnoća da demokratija zaživi u bogatim (razvijenim), u odnosu na manje razvijene i nerazvijene zemlje.<sup>260</sup>

Srbija je, kao republika SFR Jugoslavije, započela sa tranzicionim reformama, odnosno procesom privatizacije još krajem 1980-ih godina<sup>261</sup>. Međutim, neki reformski pokušaji se mogu zapaziti i ranije. U odnosu na druge socijalističke zemlje, SFR Jugoslavija je već imala neka iskustva sa tržišno orjentisanim ekonomskim reformama<sup>262</sup>. Posebno nakon sukoba KPJ i KPSSSR-a i rezolucije Informbiroa iz 1948. godine, SFR Jugoslavija se okreće specifičnom ekonomskom modelu, po kome je tada bila jedinstvena – to je model socijalističkog samoupravljanja. Već tada se uviđaju prednosti uključivanja u svetsku privredu, korisnost, iako ograničenih elemenata privatne svojine u privredi, dok u pogledu političkog sistema ostaje doslednost jednopartijskom sistemu. Ta „kombinacija“ jednopartijskog sistema i elemenata tržišne privrede, uključene u svetske tržišne tokove, koja je bila karakteristična za SFR Jugoslaviju, je privlačila veliku pažnju nekih teoretičara, koji su u našem sistemu vidjeli konceptualno pomirenje kapitalizma i socijalizma.<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> „Pokazali smo da je verovatnije da će bogatije zemlje biti demokratske; zemlje u kojima je postignut viši stepen obrazovanja mogu da budu demokratske, a zemlje u kojima vlada nejednakost su uglavnom manje demokratske.“ Ačemoglu D., Robinson Dž. A., *Ekonomsko poreklo diktature i demokratije*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 142.

<sup>261</sup> Oficijelno je proces privatizacije započeo sa prvim zakonom iz 1990. godine. Međutim, i ranije je postojao privatni sektor.

<sup>262</sup> U svojoj analizi privrednih aktivnosti Jugoslavije u periodu od 1967 – 1972. godine, Branko Horvat jugoslovensku privredu već tada naziva tržišnom privredom: „...naša privreda postaje u pravom smislu tržišna privreda.“ Horvat B., *Jugoslavenska privreda 1965 – 1983. – prognoze i kritike*, Cankarjeva založba, Ljubljana, Zagreb, 1984., str. 14.

<sup>263</sup> Jugoslovenski ekonomski sistem se navodio kao primer mogućeg „trećeg puta“ između kapitalizma i socijalizma. Vidi: Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji – ka boljoj budućnosti*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 31.

Korijeni tranzicionih reformi u SFR Jugoslaviji sežu do početka pedesetih godina prošlog vijeka, međutim, tek sa privrednim reformama iz 1965. godine, u SFR Jugoslaviji se privredni sistem više oslanja na mehanizme tržišta, a biva praćen i značajnim mjerama u oblasti liberalizacije i decentralizacije privrede i njenom uključivanju u međunarodne tržišne tokove. Rezultat reformi se ogledao u impresivnoj stopi rasta u (samo) prvom kvartalu 1965. godine od 10,3%. Međutim, već tada se uočavaju nedoslednosti u sprovođenju ekonomskih reformi, koje rezultiraju padom stope rasta (što se može vidjeti u Tabeli br. 1.). Horvat ističe da tada „...počinje proces preraspodjele dohotka, te je uprkos daljnjem usporavanju proizvodnje došlo do naglog povećanja tempa rasta ličnih dohodaka. Budući da su budžetski doprinosi vezani za lične dohotke, to su preraspodjelom znatna nepredviđena sredstva otišla i budžetima. Taj je proces završen...rezultatom da se akumulacija upotrijebljena za povećanje proizvodnih kapaciteta prepоловила.“<sup>264</sup> Ovo je dovelo do deficita platnog bilansa usled sve veće tražnje za inostranom robom, što je vodilo ka rastu spoljnotrgovinskog deficita. Domaća proizvodnja je bjeležila sve veće gubitke, pa se pristupilo traženju novog rešenja.

Tabela 1. *Stopa rasta i realni lični dohoci u SFR Jugoslaviji u periodu od 1965 – 1966. godine*

Godina	Kvartal	Stope rasta	
		Proizvodnja %	Realni lični dohoci %
1965	I kvartal	10,3	13
1965	II kvartal	10	9
1965	III kvartal	5	-1
1965	IV kvartal	3	-3
1966	I kvartal	3	1
1966	II kvartal	3	6
1966	III kvartal	2	19
1966	IV kvartal	0	19

Izvor: Horvat B., *Jugoslavenska privreda 1965 – 1983. – prognoze i kritike*, Cankarjeva založba, Ljubljana, Zagreb, 1984., str. 15.

Početkom sedamdesetih godina pristupilo se novim institucionalnim reformama, koje dovode do nastanka sistema poznatog pod nazivom „dogovorna ekonomija“. Uvalić ističe da se tim setom institucionalnih reformi tržišta sada potiskuju u drugi plan, a prednost se daje

<sup>264</sup> Horvat B., *Jugoslavenska privreda 1965 – 1983. – prognoze i kritike*, Cankarjeva založba, Ljubljana, Zagreb, 1984., str. 15.

„...novim mehanizmima koordinacije pojedinih politika zasnovanih na složenom sistemu „društvenih dogovora“ i „samoupravnih sporazuma“ između preduzeća i drugih zainteresovanih strana.“<sup>265</sup> Time ekonomsku politiku samoupravljanja u SFR Jugoslaviji dopunjuje zagarantovana decentralizacija Ustavom iz 1974. Polazilo se od pretpostavke da ukoliko se radnicima omogući da nizom samoupravnih sporazuma i međusobnih ugovora (tzv. slobodna razmjena rada) lakše i jednostavnije utvrđuju međusobne odnose, prava i obaveze, da će se to pozitivno odraziti na poslovanje preduzeća čiji su oni dio. Međutim, ovaj program ekonomskih mjera je bio samo još jedan u nizu destabilizujućih efekata, o kojima govori Sokić. On ističe da su tim ekonomskim mjerama „...stvoreni uslovi da dođe do vrlo izražene preraspodele dohotka na štetu privrede... Povećavaju se davanja za opštedruštvene potrebe, tako da je za samo pet godina učešće akumulacije privrede u dohotku smanjeno sa 20,1% na 10,6 odsto.“<sup>266</sup> Ovakav trend u ekonomskim reformama se i dalje nastavio praćen izraženim inflatornim tendencijama.

Generator privrednog rasta i razvoja SFR Jugoslavije u tom periodu je bila industrija. U ovom periodu ona bjeleži ubrazni rast (Tabela 2.).

Tabela 2. *Prosječne godišnje stope rasta u industriji u Jugoslaviji u periodu od 1966. do 1985. godine*

<b>Godina</b>	<b>Privreda ukupno %</b>	<b>Industrija %</b>
1966 – 1970	6,1	5,9
1971 – 1973	5,8	8,0
1971 – 1975	6,3	8,4
1976 – 1980	7,3	9,0
1981 – 1985	0,7	2,7

Izvor: Marković Lj., Sokić S., *Ekonomija*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1996., str. 170.

Industrijski sektor SFR Jugoslavije je, pored povećanja stope rasta, odlikovalo i kontinuirano povećanje stope rasta investicija. Sve do 1980. godine industrija je bjeležila značajne stope rasta. Ipak, od 1981. do 1985. godine zabjeležen je drastičan pad sa 9% (1980) na 2,7% (1981 – 1985).<sup>267</sup>

<sup>265</sup> Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji – ka boljoj budućnosti*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 32.

<sup>266</sup> Sokić S., *Ekonomija javne potrošnje*, FPN i Čigoja štampa, Beograd, 2011., str. 165.

<sup>267</sup> Marković Lj., Sokić S., *Ekonomija*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1996., str. 167.

Razvojna strategija svih dotadašnjih reformi SFR Jugoslavije je počivala na visokoj investicionoj potrošnji. Sve do početka osamdesetih godina udio bruto fiksnih investicija u društvenom proizvodu se stalno povećavao – sa 27,7% u periodu od 1952. do 1960. na 31,8% od 1961. do 1970, a zatim na 32,3% od 1971. do 1980. Tendencija visoke investicione potrošnje zaustavljena je tek osamdesetih godina, i to upravo pod uticajem ekonomske krize.<sup>268</sup>

Prema nekim navodima<sup>269</sup>, u prvim decenijama nakon Drugog svetskog rata, Jugoslavija je relativno malo koristila inostrane zajmove, da bi u poslednje dvije decenije svog postojanja potpuno promijenila pristup prema zaduživanju (Tabela 3.). Zec i Radonjić<sup>270</sup> ističu da su problemi u ekonomiji Jugoslavije sistemske prirode i da se nisu mogli više zanemarivati. Stalno rastuća inflacija, usled visokog udjela potrošnje u tadašnjem bruto društvenom proizvodu i rastućih realnih ličnih dohodaka, ublažavana je neprekidnim rastom deficita bilansa roba i usluga. Navodeći da se tokom 1960-ih skroman deficit trgovinskog bilansa pokrivaio na bazi pomoći iz inostranstva, ratne odštete i doznaka iz inostranstva, pomenuti autori naglašavaju da se tokom 1970-ih godina polako iscrpljuju devizni prilivi iz inostranstva i postaju nedovoljni za finansiranje velike potrošnje građana bivše Jugoslavije: „Izlaz je pronađen u neto zaduživanju. Ipak, početkom 1980-ih je došlo vreme naplate. Zemlja je zapala u dužničku krizu.“<sup>271</sup>

---

<sup>268</sup> Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji – ka boljoj budućnosti*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 40.

<sup>269</sup> Mihalj P., „Dugovi zemalja u tranziciji“, *Politička misao*, Vol. XXXVI, br. 2, 1999., str. 193 – 204., str. 195.

<sup>270</sup> Zec M., Radonjić O., „Ekonomski model socijalističke Jugoslavije: saga o autodestrukciji“, *Sociologija*, Vol. LIV, No. 4., 2012., str. 695 – 720., str. 714.

<sup>271</sup> Ibid.

Tabela 3. *Kretanje spoljnog duga Jugoslavije u periodu 1965 – 1981. godine*

<b>Godina</b>	<b>Spoljni dug (u mil. USD)</b>
1965.	1.243
1966.	1.418
1967.	1.620
1968.	1.840
1969.	2.115
1970.	2.350
1971.	3.177
1972.	3.933
1973.	4.663
1974.	5.360
1975.	6.584
1976.	7.928
1977.	9.540
1978.	11.833
1979.	15.232
1980.	18.873
1981.	21.096

Izvor: Mihalj P., str. 196.

Na osnovu podataka datih u tabeli možemo primijetiti konstantno povećanje zaduživanja Jugoslavije u inostranstvu. U nekim godinama se može primijetiti i drastičan porast zaduživanja, posebno nakon izbijanja naftne krize iz 1973, odnosno tzv. Prvog naftnog šoka, a onda i drugog 1979. godine, budući da je SFRJ, kao i većina zemalja u razvoju zavisnih od uvoza nafte, u to vrijeme morala da učtvarostručene cijene nafte plati dodatnim zaduživanjem kod komercijalnih kreditora i uzimanjem kratkoročnih pozajmica sa znatno nepovoljnijim kamatnim stopama. Taj dug je osjetno uticao na kreditnu sposobnost Jugoslavije, te se prve značajne teškoće u otplati dugova javljaju početkom 1980-ih godina. Dodatno je na pogoršanje dužničke pozicije SFRJ uticala politička odluka da se i republike, članice jugoslovenske federacije, mogu zaduživati kod stranih kreditora, dok bi SFRJ ostala jamac ovih kredita. Već 1983. godine Jugoslavija nije bila u mogućnosti da otplati dospjele obaveze, usled čega je bila primorana na reprogramiranje duga kao i ostale visoko zadužene zemlje.<sup>272</sup> U ovom smislu, SFRJ je bila izuzetak od drugih socijalističkih zemalja, čije ekonomije su funkcionisale u okviru Savjeta za uzajamnu ekonomsku pomoć ili van svih multilateralnih okvira, poput kineske u to vrijeme.

<sup>272</sup> Ibid., str. 196 – 197.

Sa druge strane, korisno je da analiziramo ukupnu makroekonomsku sliku SFR Jugoslavije u periodu reformi od 1950 – ih do kraja 1980 – tih.

Tabela 4. *SFR Jugoslavija – glavni ekonomski pokazatelji, 1953 – 1989. (prosečne stope rasta, %)*

	<b>1953 - 1956</b>	<b>1957 - 1960</b>	<b>1961 - 1963</b>	<b>1966 - 1970</b>	<b>1971 - 1973</b>	<b>1976 - 1980</b>	<b>1981 - 1989</b>
<b>Društveni proizvod</b>	6,6	11,3	6,8	5,8	5,9	5,7	0,5
<b>Društveni proizvod po stanovniku</b>	5,2	10,2	5,7	5,9	5,1	4,3	-0,2
<b>Industrijska proizvodnja</b>	12,9	14,1	10,6	6,1	8,1	6,7	2,0
<b>Poljoprivredna proizvodnja</b>	-3,6	16,7	3,6	4,6	3,8	7,5	-6,3
<b>Zaposlenost</b>	6,3	7,6	4,3	1,0	4,3	4,0	1,9
<b>Maloprodajne cijene</b>	2,3	3,0	11,1	10,0	20,2	21,8	120,0
<b>Realne neto plate po radniku</b>	1,1	9,1	5,4	7,3	1,5	0,9	-0,6
<b>Izvoz</b>	9,4	14,6	9,7	5,8	4,9	1,5	2,4
<b>Uvoz</b>	7,4	14,5	5,8	14,3	5,8	0,8	-1,0

Izvor: Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji...*, str. 40.

Životni standard u tadašnjoj SFR Jugoslaviji je bio veoma visok u odnosu na većinu drugih socijalističkih zemalja. Za razliku od drugih socijalističkih zemalja, u SFR Jugoslaviji je postojao liberalniji politički i ekonomski sistem, no ujedno i sistem koji nije bio dugoročno održiv. Na osnovu podataka koje smo prikazali u Tabeli 4 vidi se da i pored visokih stopa rasta, posebno u periodu od 1957 – 1960. godine, počinju da se ispoljavaju prvi ozbiljniji znaci ekonomske krize. Osim velike investicione potrošnje sa inflatornim tendencijama, izvor nestabilnosti su i dezintegrisano i divergentno poresko zakonodavstvo. U periodu od 1957-1960. godine još uvijek je bila velika uloga države u investicijama, a izbjegavala su se tržišna rešenja. Pokušaj da se problem riješi dogovorima između preduzeća 1965. godine (o čemu je nešto već rečeno) nije uspio, a postojao je i jak uticaj politike.



U osnovi neuspjeha svih navedenih ekonomskih reformi leži nepostojanje političke volje da se istraje u prethodno donijetim odlukama, odnosno ciljevima. Najslikovitiji primjer jeste svakako Program dugoročne ekonomske stabilizacije (1982–1983.) u kome se već na osnovu programskih opredjeljenja može zaključiti da su predložene samo skromne ili prividne promjene. Tako koncipirani sistem nije uspio da opstane i stabilizuje privredu.

Tadašnja ekonomska kriza u SFR Jugoslaviji je nastala usled velikog opterećenja stranim dugom i niskom efikasnošću (uz nizak nivo investicija u osnovna sredstva), a praćena je unutrašnjom političkom nestabilnošću, koja je dobijala na intenzitetu, te nedostatkom unutrašnje kohezije ekonomskih mjera i ciljeva. Sve ovo je vodilo ka najvećoj ne samo ekonomskoj, već i političkoj, odnosno društvenoj krizi u SFR Jugoslaviji, što makroekonomski rezultati prikazani u Tabeli 5 najbolje ilustruju:

Tabela 5. *SFR Jugoslavija: glavni ekonomski pokazatelji, 1980 – 1989*

<b>Godišnja promjena (%)</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>	<b>1984</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>
<b>Društveni proizvod</b>	2,2	1,5	0,5	-1,0	2,0	0,5	3,6	-1,1	-1,7	0,8
<b>Bruto investicije u osnovna sredstva</b>	-1,7	-9,8	-5,5	-9,7	-9,6	-0,4	3,5	-5,1	-5,8	0,5
<b>Inflacija</b>	30	41	32	41	53	74	89	120	195	1252
<b>Realne neto plate (društveni sektor)</b>	-7,5	-5,0	-4,0	-11,0	-6,0	2,0	9,3	4,1	-5,8	-0,4
<b>Zaposlenost</b>	1,0	0,7	0,7	0,8	1,1	1,5	1,8	2,1	-1,2	-0,3
<b>Izvoz</b>	8,9	-0,4	-11,2	1,4	10,1	8,2	2,0	-0,6	5,7	7,2
<b>Uvoz</b>	-9,9	-12,3	-13,5	-5,5	-0,4	2,3	8,8	-5,8	1,1	12,7
<b>Trgovinski bilans (u mil. USD)</b>	-6,1	-4,8	-3,1	-2,2	-1,7	-1,6	-2,0	-1,2	-0,6	-1,4
<b>Bilans tekućeg računa (u mil. USD)</b>	-2,3	-0,7	-0,5	0,3	0,5	0,8	-1,7	1,2	2,5	2,4
<b>Neto spoljni dug (u mil. USD)</b>	17,3	19,5	18,6	18,7	18,3	18,0	18,6	19,5	16,8	15,2

Izvor: Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji...*, str. 41.

Makroekonomska kriza u SFR Jugoslaviji je poprimila alarmantne razmjere - inflatorne tendencije, koje su bile nerazdvojni pratilac svih ekonomskih mjera od 1950-ih. Krajem 1980-ih poprimile su katastrofalne razmjere. To je podstaklo tadašnje rukovodstvo da prekine sa

primjenom dotadašnjih ekonomskih reformi i da omogući razvoj privatne svojine jačanjem elemenata mješovite privrede. Po prvi put se usvajaju važni ustavni amandamni i uvodi se Ustavom iz 1988. godine „pluralizam svojine“<sup>273</sup> čime se otvara put za započinjanje procesa svojinske transformacije, odnosno privatizacije. Privatizacija je bila jedan od nosećih stubova tadašnjeg makroekonomskog programa stabilizacije, koji je pokrenuo Ante Marković, posljednji predsjednik Savezne vlade.<sup>274</sup> Ovaj program makroekonomske stabilizacije je omogućio pojavu velikog broja malih preduzeća, posebno u sektoru usluga, čime je podstaknuta konkurencija na domaćem tržištu i povećana ponuda roba visokog kvaliteta. To je podstaklo proces privatizacije, što je regulisano Zakonom o privatizaciji iz 1989 – 1990. godine.<sup>275</sup>

Nedostaci ekonomskih reformi u SFR Jugoslaviji, o kojima smo do sada govorili, se ne mogu u potpunosti razumjeti ukoliko ih posmatramo odvojeno od političkih okolnosti u kojima su egzistirale. Stoga, moramo izvršiti i analizu političkih odnosa i političkih snaga, koje su bile nosioci i kreatori svih dosadašnjih ekonomskih reformi.

## **2. Političke determinante kvaliteta institucija u Srbiji**

Ekonomska politika se može posmatrati kao „produžena ruka“ politike u ekonomskom životu svake zemlje, jer vlada kao nosilac političke vlasti vodi ekonomsku politiku i donosi konkretne mjere, ili njihove predloge, kako bi ovu politiku sprovela. Međutim, i ovaj odnos ekonomske politike se može posmatrati dvojako. Sa jedne strane, ekonomska politika može predstavljati jasnu viziju ekonomskog kretanja zemlje, odnosno njene privrede u pravcu ubrzanog privrednog razvoja, ali isto tako, ekonomska politika može biti i „kočnica“ usled svoje neadekvatnosti. Činilac koji determiniše pravac, tok i karakter ekonomske politike jeste upravo politika koja je konkretni produkt određenog političkog uređenja ili poretka u datoj zemlji.

Više puta smo u radu isticali da je tranzicija sveobuhvatni društveni preobražaj, te da u pogledu političkih reformi, osnovni preduslov uspješne tranzicije jeste politički pluralizam. Međutim, da li je on i dovoljan uslov da se tranzicija uspješno privede kraju? Sasvim je jasno da se tranzicione reforme ne mogu odvijati parcijalno i nesinhronizovano, po društvenim sferama

---

<sup>273</sup> Opširnije vidjeti u: Sokić S., *Kapital u ekonomiji tranzicije*, Zavet, Beograd, 2005., str. 468.

<sup>274</sup> Više o tome: Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji – ka boljoj budućnosti*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 44 – 47.

<sup>275</sup> O zakonskim rešenjima privatizacije u Srbiji će biti više riječi u narednom poglavlju koje govori o institucionalnim osnovama na kojima je privatizacija u Srbiji zasnovana.

(političke, ekonomske, socijalne, i sl.), već moraju biti usklađene i konzistentne. Usklađenost političkih reformi sa ekonomskim, i obrnuto, jeste jedini put efikasnog okončanja tranzicije.

Usklađenost političkih i ekonomskih reformi u zemljama u tranziciji se može posmatrati i kroz funkcionisanje političkih i ekonomskih institucija u datim zemljama. Posebno je važno, a na šta nam Ačemoğlu i Robinson skreću pažnju, da se unutar političkog procesa određuju „...ekonomske institucije s kojima ljudi žive, a političke institucije određuju kako se taj proces odvija.“<sup>276</sup> S obzirom na ovako definisan odnos između političkih i ekonomskih institucija, opravdano je da zaključimo da institucionalni ambijent opredjeljujuće može da utiče na to da li će, kako bi pomenuti autori rekli, neka društva propasti, ili ne. U tom duhu, oni tvrde da je za ekonomsku efikasnost datog društva važno kakve političke institucije ima jer: „...politika i političke institucije određuju kakve ekonomske institucije jedna zemlja ima.“<sup>277</sup> Političke odluke, koje imaju ekonomske posledice, donose nosioci političke vlasti i one ne moraju vjerno odlikovati želje i interese društva. Štaviše, praksa nas (ali i teorija, npr. teorija javnog izbora) upućuje da nosioci političke vlasti kreiraju političke i ekonomske institucije koje će njima najviše odgovarati, a njihov primarni cilj je što duži ostanak na vlasti, pa u tom pogledu, interesi nosilaca političke vlasti mogu predstavljati ograničenja privrednom rastu i razvoju.

Prema tome, neki od glavnih činilaca privrednog rasta i razvoja zemalja u tranziciji se ne nalaze samo u privredi, već ih valja potražiti i u politici, odnosno u političkim institucijama. Ekonomistima je dugo trebalo da izađu iz uskih teorijskih okvira i da uoče da činioci privrednog rasta i razvoja nisu samo faktori proizvodnje. Sa tehničkog nivoa privrednog rasta i razvoja se otišlo jedan korak dalje – do proizvodne primjene nauke i znanja, a to je dalje vodilo ka institucijama – političkim i ekonomskim.

Svako stabilno društvo svoj privredni rast i razvoj bazira na dugoročno održivim institucijama – političkim i ekonomskim. Ačemoğlu i Robinson nude svoje viđenje koje pomaže da se dodatno analizira mnoštvo činilaca koji opredjeljujuće utiču na efikasnost kako političkih, tako i ekonomskih institucija: „Za nas se glavna razlika između politika i institucije odnosi na njihovu „trajnost“ i sposobnost institucija da utiču na alokaciju vlasti u budućnosti. Politike je mnogo lakše promeniti, dok su institucije trajnije. Štaviše, institucije opredeljuju kako će političke preferencije različitih grupa biti agregirane u društvene izbore. Otuda, uvođenje skupa

---

<sup>276</sup> Asemoglu D., Robinson Dž. A., *Zašto narodi propadaju – poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014., str. 54.

<sup>277</sup> Ibid., str. 55.

institucija danas utiče na to kako će različitim moćnim društvenim grupama biti ne samo danas već i sutra.<sup>278</sup> Trajnost je, dakle, prema autorima, ključni činilac koji opredjeljuje utiče na karakter političkih i ekonomskih institucija. Posebno je važno što naglašavaju da se politika i institucije ne smiju poistovjećivati: uspješna društva svoj uspjeh upravo baziraju na dugotrajnosti svojih političkih i ekonomskih institucija. Politike u ovim društvima se i mogu mijenjati, zbog čega se o njima govori kao o demokratskim društvima, ali političke i ekonomske institucije, posmatrane kao skup pravila unutar kojih egzistira politički i ekonomski život tog društva su daleko trajnije od same politike. Time je obezbijeđen jedan od osnovnih preduslova privrednog rasta i razvoja, a to je politička i ekonomska stabilnost. Na osnovu navedenog se stiče utisak da je jedan od problema tranzicionih političkih reformi u Srbiji to što se institucije vezuju za politike, te čim dođe do promjena u politici (promjena vlasti), to automatski za sobom povlači i promjenu institucija. Takav institucionalni diskontinuitet namjesto kontinuiteta i trajnosti se pokazao pogubnim, jer ni najrazvijenija društva ne mogu priuštiti tako česte institucionalne promjene. Institucije moraju biti trajnije od politika.

Politička stabilnost je osnovni preduslov ekonomske stabilnosti. I jedna i druga su odraz postojanja stabilnih i kvalitetnih institucija. Kakva je situacija u Srbiji? Da li se može govoriti o stabilnim političko-ekonomskim preduslovima za izgradnju kvalitetnih institucija? U naučnoj i stručnoj javnosti je opšteprihvaćeno mišljenje da su istinske reforme u Srbiji započele početkom 2000. godine. Iako je višestranački sistem u Srbiji uveden još početkom 1990-ih, suštinske političke promjene u Srbiji su se, zaista, odigrale početkom 2001. godine. No i posle toga, nezadovoljstvo politikom mnogih aktuelnih vlasti, smanjivalo je njihov legitimitet za kreiranje i vođenje ekonomske politike. To je rezultiralo čestim političkim izborima, koji su u suštini usporavali reforme i dodatno iscrpljivali političke i ekonomske potencijale i trošili energiju društva za promjene. Brojni politički ciklusi od 2001. godine, pa do danas (Tabela br. 6) samo potvrđuju da Srbija nije našla svoju jasnu političku i ekonomsku orijentaciju, što se veoma štetno odražava ne samo na ekonomiju naše zemlje, već i na cjelokupni društveni razvoj.

---

<sup>278</sup> Ačemoğlu D., Robinson Dž. A., *Ekonomsko poreklo diktature i demokratije*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 383 – 384.

Tabela 6. *Politički ciklusi u Srbiji od 2001. do 2014. godine*

<b>Godina</b>	<b>Politički događaj</b>
25.01.2001.	Prva pro-reformaska vlada: koaliciona vlada (premijer: Z. Đinđić)
Leto 2001.	Prva kriza koalicije
Juni 2001.	Rekonstrukcija vlade: izlazak drugog najvećeg koalicionog partnera (DSS-a)
29. septembar 2002.	Prvi neuspjeli predsjednički izbori
08. decembar 2002.	Drugi neuspjeli predsjednički izbori
12. mart 2003.	Ubistvo premijera Z. Đinđića
18. mart 2003.	Izbor premijera Z. Živkovića
13. novembar 2003.	Raspisivanje parlamentarnih izbora
16. novembar 2003.	Treći neuspjeli predsjednički izbori
28. decembar 2003.	Parlamentarni izbori
03. mart 2004.	Druga vlada: koaliciona vlada (premijer: V. Koštunica)
27. jun 2004.	Predsjednički izbori (uspješno održani nakon što je republička Skupština ukinula cenzus od 50 % izašlih birača na birališta, kao uslov za izbore)
2006.	Pretnja izlaskom iz vlade koalicionog partnera G 17 plus
08. novembar 2006.	Narodna Skupština Republike Srbije proglasila novi Ustav Srbije
10. novembar 2006.	Raspisivanje parlamentarnih izbora
21. januar 2007.	Parlamentarni izbori
Maj 2007.	Treća vlada: koaliciona vlada (premijer: V. Koštunica)
Decembar 2007.	Nesuglasice u koalicionoj vladi
03. februar 2008.	Predsjednički izbori
13. mart 2008.	Raspisivanje parlamentarnih izbora
11. maj 2008.	Parlamentarni izbori
07. juli 2008.	Četvrta vlada: koaliciona vlada (premijer: M. Cvetković)
Septembar 2008.	Raskol u najvećoj opozicionoj partiji (SRS) i formiranje nove partije
18. oktobar 2008.	Deklaracija o političkom pomirenju DS-a i SPS-a
13. mart 2012.	Raspisivanje parlamentarnih izbora
6. maj 2012.	Parlamentarni i predsjednički izbori
27. jul 2012.	Peta vlada: koaliciona vlada (premijer: I. Dačić)
02. septembar 2013.	Rekonstrukcija vlade: izlazak jednog od koalicionih partnera (URS)
16. mart 2014.	Vanredni parlamentarni izbori

Izvor: Period do 2008. godine – Jakšić M., Praščević A., *Politička makroekonomija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2010., str. 308 – 309. (uz određene dopune M.T.); period nakon 2008 – dopuna M.T.

Iz navedene tabele se može uočiti da je Srbija prošla (i još uvijek prolazi) kroz period izražene političke nestabilnosti. Kriza političkog identiteta je očigledna i politička borba se vodi sa ciljem osvajanja političke vlasti (ili održavanja na vlasti), uz nedoslednost u programskim opredjeljenjima. Stiče se utisak da je osnovna težnja političkih partija u Srbiji da se institucionalizuju, tako što će više od tri puta učestvovati na nacionalnim izborima. Goati ističe da je to jedna od najznačajnijih karakteristika postkomunističkih partija: „Partije postkomunističkih zemalja Jugoistočne Evrope...neretko nestaju sa političke scene ili gube parlamentarni status... Sa druge strane, institucionalizacija partija preko broja učešća na izborima...znači redukovanje institucionalizacije na puko trajanje, koje čini samo jednu dimenziju institucionalizacije.“<sup>279</sup>

Sa druge strane, ekonomska politika se kretala naizgled postojanijim putem. Počev od 2001. godine pa do današnjih dana, izdvajaju se neki zajednički ciljevi: niska stopa inflacije i privredni rast. Jakšić i Praščević posebno naglašavaju da se nisu mogle uočiti ni neke značajne razlike u pogledu realizacije navedenih ciljeva: „...izgradnja institucija tržišne ekonomije, privlačenje stranih investicija, monetarna i fiskalna politika u cilju ostvarivanja makroekonomske stabilnosti i drugo.“<sup>280</sup> Međutim, česti izbori i politička nestabilnost doveli su do konstantnog preispitivanja ekonomske politike, zbog čega nije bilo moguće formulisati dugoročno održive ciljeve, već se pojačana neizvjesnost u pogledu donošenja ekonomskih odluka, prevazilazila kratkoročno održivim, populističkim mjerama ekonomske politike.

Niz je političkih ograničenja, oličenih u političkom subjektivizmu, voluntarizmu i populizmu, koja usporavaju, odnosno, u krajnjem slučaju i onemogućavaju izgradnju kvalitetnih institucija u Srbiji. Loše institucije su odraz lošeg političkog sistema, a loš politički sistem je odraz loše politike. Madžar, u tom kontekstu, iznosi zanimljiv stav: „Sama politika suočena je sa institucionalnim ograničenjima koja jednostavno onemogućavaju da se postigne ono što se od nje na raznim stranama očekuje.“<sup>281</sup>

Politička stabilnost je ideal kome Srbija mora težiti kako bi se postavljeni ekonomski ciljevi (dugoročno održivi privredni razvoj, smanjenje nezaposlenosti, niska stopa inflacije, itd.) i mogli ostvariti. Iskustva u drugim zemljama u tranziciji, ali i u razvijenim parlamentarnim

---

<sup>279</sup> Goati V., *Izbori u Srbiji i Crnoj Gori od 1990. do 2013. i u SRJ od 1992. do 2003.*, National Democratic Institute NDI, Centar za slobodne izbore i demokratiju CESID, Beograd, 2013., str. 175.

<sup>280</sup> Jakšić M., Praščević A., *Politička makroekonomija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2010., str. 309.

<sup>281</sup> Madžar Lj., *Iskušenja ekonomske politike u Srbiji*, Službeni glasnik, Beograd, 2011., str. 412.

demokratijama, su pokazala da je ekonomska nestabilnost, u najvećoj mjeri uzrokovana političkom nestabilnošću, dok je politička nestabilnost najčešće odraz slabih, koalicionih vlada. U prethodnoj tabeli smo mogli da vidimo da su političke promjene u Srbiji upravo posledica slabih, koalicionih sporazuma iz kojih su nastajale slabe i neefikasne vlade. Takve vlade, koje ne uživaju političku podršku u dužem vremenskom periodu i ne mogu ostvariti značajnije ekonomske rezultate. Naprotiv, one će samo zloupotrijebiti i iscrpjeti preostali potencijal za privredni razvoj.

Međutim, o političkoj stabilnosti se ne može govoriti ni u slučaju ukoliko jedna vlada uživa političku podršku isuviše dugo, pogotovo ako nema jasno definisanu politiku (primjer 1990-ih godina u Srbiji). Zato je važno da postoji jedna vrsta „sveobuhvatne političke stabilnosti“ gdje se mogu jasno uočiti kontrolori (zakonodavna vlast, sudstvo, opozicija, sloboda javne riječi, itd.) rada vlade, uz koje će se obezbijediti i institucionalna stabilnost.

### **3. Institucionalni okviri privatizacije u Srbiji**

Temelj svake države jesu zakoni kao dio njenih bazičnih institucija. Zakoni regulišu funkcionisanje društvene zajednice u cjelini. Nastali su kao neophodnost da se suzbije individualni interes, u korist opšteg, društvenog interesa. Za našu analizu, uticaj i snaga normativne regulative od posebne važnosti je u ekonomskoj sferi, gdje se stiče utisak da su pojedinačni, grupni i korporativni, ali ne i opšti interesi najviše izraženi. Međutim, ako imamo u vidu povezanost političke i ekonomske sfere, lako zaključujemo da je u ovoj sferi sprega političke moći (vlasti), sa jedne strane, i ekonomske moći, sa druge strane, može biti najizraženija. U tom pogledu, snaga normativne regulative treba da odigra presudnu ulogu u suzbijanju ovakvih tendencija i pojava.

U zemljama u tranziciji, uključujući i Srbiju, sveobuhvatna društvena transformacija je otvorila nekoliko značajnih pitanja: prvo, usklađivanje zakonske regulative<sup>282</sup> sa principima

---

<sup>282</sup> Ne postoji opšteprihvaćena definicija o tome šta je regulacija. Najčešće se regulacija označava kao raznovrstan set instrumenata, pomoću kojih vlade utvrđuju uslove koji se odnose na preduzeća, građane, ili druge grupacije, odnosno kojima se utiče na njihovo ponašanje. Ona pored zakona, obuhvata i formalne i neformalne odluke i druga pravila koja se donose na svim nivoima vlasti, kao i pravila koja donose nevladini, ili samoregulatorni organi, kojima su vlade prenele regulatorna ovlašćenja. Kao takva, regulacija predstavlja osnovno područje delovanja države. Više o tome: *Analiza efekata propisa*, <http://www.ria.merr.gov.rs/index.php?id=2> (pristupljeno 12.04.2012.)

tržišne ekonomije, i drugo, usklađivanje zakonske regulative sa standardima Evropske unije, za čijeg člana se kandiduje i Srbija. Donošenje novih zakonskih rešenja u Srbiji bi često preraslo u puklo preslikavanje zakonskih rešenja EU, što je imalo za posledicu nametanje rešenja koja nisu uvijek odgovarala realnosti ekonomskog ambijenta Srbije.

U Srbiji se uspešnost zakonskih reformi ogledala i u broju donijetih zakonskih rešenja, te njihovoj usklađenosti sa evropskim standardima. Takav pristup se pokazao kao nedovoljno efikasan, stoga što nisu dovoljno uvažavani naslijeđeni uslovi i ekonomska struktura srpske privrede. Tako reformisan zakonski okvir bi ponekad otvorio nove mogućnosti za nepoštovanje i neprimjenjivanje suštine zakonskih normi.

### **3.1. Institucionalne osnove privatizacije do 2000. godine**

Početak privatizacije u postsocijalističkim zemljama nazivan je „bučnom fazom“, nakon koje je trebalo da uslijedi znatno mirnija, „zrelja faza“. Prve godine privatizacije u ovim zemljama praćene su brojnim neizvjesnostima, među kojima se posebno ističu politička, ekonomska i pravna neizvjesnost. Poimence se često izdvajaju naredne neizvjesnosti, kao elementi neuređenog poretka<sup>283</sup>:

- *neizvjesne cijene*: doći će do promjena cijena ulaznih faktora (radne snage, energije, sirovina, itd.). Ove cijene su već na početku jako deformisane i kretaće se u pravcu još uvijek nepoznatih tržišnih cijena. Zatim, teško je predvidjeti brzinu usvajanja preduzetničke kulture, što utiče na brzinu kojom će neki od ovih ulaznih faktora biti dostupni. Posebno, finalne cijene na tržištu će zavisiti još uvijek od nepoznatog opredjeljenja vlada;
- *neizvjesna tražnja*: tražnja za proizvodima određenog preduzeća će u godinama koje slijede nakon početka privatizacije biti jako neizvjesna i nepravilna. Biće uslovljena neizvjesnim životnim standardom i obimom prestrukturiranja (otpuštanja, stečajevi, brzina liberalizacije spoljne trgovine,...);
- *finansijska neizvjesnost*: tržište kapitala se mora stvarati iz početka. Neizvjesno je koliko će vremena biti potrebno da se razviju institucije i obuče bankari, analitičari i ostali finansijski stručnjaci. Takođe, kao još jedan vid finansijske

---

<sup>283</sup> „Privatizacija I – „Bučna faza“, *Ekonomska politika*, 2039/2040, 29. april 1991., str. 47.



neizvjesnosti, pominju se tretmani dugovanja i nenaplaćenih potraživanja među preduzećima;

- *pravna neizvjesnost*: promjene u pravnom sistemu koje se odnose na svojinu, ugovore, stečaj, sprečavanje monopola i radno zakonodavstvo ukazuju na obim posla koji će produžiti period za njihovo uvođenje;
- *politička neizvjesnost*: iz istorijskih razloga ideologija budućih vlada je znatno neizvjesnija nego u zapadnim zemljama. Stoga, znatno je teže predvidjeti strukture i nivoe oporezivanja, tretmana stranih sredstava i spoljne trgovine, opredjeljenja za pooštavanje sadašnjih umjerenih budžetskih ograničenja, spremnosti da se uspostavi sigurnosna mreža, itd.

Izuzetno visok nivo neizvjesnosti, koji je bio karakterističan za većinu postsocijalističkih zemalja, nije mimoišao ni Jugoslaviju, ni proces privatizacije koji započinje krajem 1980-ih godina, tačnije 1989. godine sa privrednim reformama tadašnje savezne vlade. Ovaj program reformi je bio jedan dio širih i sveobuhvatnijih reformi i imao je za cilj tranziciju iz tadašnjeg političko-ekonomskog uređenja. Taj skup reformi je podrazumijevao niz institucionalnih promjena, kako u sferi politike, tako i u sferi ekonomije, uključujući i privatizaciju.

Tadašnja savezna Vlada je u sprovođenju reformi polazila od tri „...ključna postulata svojih aktivnosti: *prvo*, izgradnja integralnog tržišta, kojeg nema bez privatne svojine i slobodnog preduzetništva; *drugo*, razvijanje strategije otvorene privrede i internacionalizacije proizvodnje i *treće*, jačanje pravne države i u okviru toga, posebno širenje ljudskih prava.“<sup>284</sup> Ove aktivnosti su bile dio širih ekonomskih mjera koje su predstavljale program makroekonomske stabilizacije jugoslovenske privrede<sup>285</sup>.

U cilju obezbjeđenja svih neophodnih preduslova država uspostavlja opštu zakonsku regulativu, odnosno zakonske osnove privatizacije. Opšta zakonska regulativa obuhvata „...tri grupe međusobno povezanih zakona: zakone koji se odnose na svojinu, zakone kojima se uređuje osnivanje i funkcionisanje privrednih subjekata i zakone kojim se stvara pravni ambijent za

---

<sup>284</sup> Vukotić V., *Privatizacija i razvoj tržišne privrede*, Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1993., str. 73.

<sup>285</sup> Ovim programom je inflacija „...sa oko 2800% svedena početkom 1990. na nulu i uvedena je tzv. interna konvertibilnost dinara, tj. mogućnost da se bez ograničenja domaća valuta može menjati u stranu... Posle ovih promena, sredinom 1990, pokrenut je prvi program privatizacije u Jugoslaviji.“ Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 328.

privatizaciju.<sup>286</sup> U tom kontekstu, centralno mjesto je moralo pripasti zakonima kojima se precizno definiše i garantuje svojina. Takođe, veoma važni su i zakoni kojima se reguliše pitanje privrednih subjekata – njihovo funkcionisanje i poslovanje, kao i pozicija na tržištu, gdje centralno mjesto ima Zakon o preduzećima. Pored toga, veoma važno je zakonima urediti i pitanje bankrotstva (stečaja), vrednosnih papira i tržišta kapitala, poreza, konkurencije, socijalne sigurnosti, zaštite čovjekove životne sredine, itd., kao važnih segmenata pravnog ambijenta u kome se sprovodi privatizacija. Međutim, pitanje svojine u SR Jugoslaviji još uvijek nije bilo jasno i precizno pravno uobličeno i uređeno, nije postojala adekvatna zakonska regulativa o svojini, koegzistenciji različitih svojinskih oblika, a posebno nije bilo riješeno pitanje svojine koja je nacionalizacijom oduzeta.<sup>287</sup>

Ustavne promjene krajem 1980-ih godina su počele uvoditi institucionalne osnove za otpočinjanje privatizacije. Počev od „pluralističkog oblika svojine“, te brojnih tipova i oblika preduzeća (posebno privatnih), radilo se na stvaranju zakonskih rešenja kojima će se ovaj proces pravno i institucionalno urediti i uobličiti. To je bio sistemski poduhvat koji je prethodio početku privatizacije.

Prvu deceniju privatizacije u SFRJ i Srbiji (SRJ) objeležilo je sledećih šest zakonskih rešenja:

- *Zakon o preduzećima* (Službeni list SFRJ, broj 77, God. XLIV, 31. decembar 1988.),
- *Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom* (Službeni list SFRJ broj 84, God. XLV, 22. decembar 1989.),
- *Zakon o izmenama i dopunama zakona o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom – Zakon o društvenom kapitalu* (Službeni list SFRJ, broj 46, God. XLVI, 10. avgust 1990.),
- *Zakon o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. XLVII, broj 48, 5. avgust 1991.),
- *Zakon o osnovama promene vlasništva društvenog kapitala* (Službeni list SRJ, broj 29, 26. jun 1996) i

---

<sup>286</sup> Dragašević M., „Pravni aspekti koncepta privatizacije u Crnoj Gori – istorijski osvrt“, u: *Analiza efekata dosadašnje privatizacije u Crnoj Gori – pravni aspekti i „fondovska privatizacija“ u Crnoj Gori* (sveska 3), red. Anđelko Lojpur, Ekonomski fakultet, Podgorica, str. 3.

<sup>287</sup> Ibid.

- *Zakon o svojinskoj transformaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LIII, broj 32, 22. jul 1997.).

Zakonom o preduzećima iz 1988. godine započelo se sa uvođenjem pluralizma svojine, a uspjeh preduzeća prepušten je tržištu. Zakonom su definisane sledeće vrste preduzeća: društveno, zadružno, mješovito i privatno preduzeće. Sva navedena preduzeća su uživala isti položaj, prava i odgovornosti na tržištu i bila su dužna da posluju u skladu sa zakonom, dobrim poslovnim običajima i poslovnim moralom.

Pored ovog zakona, značajnu ulogu je imao i Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom. Već u prvom članu ovog zakona se određuje da se društveni kapital može, u cjelini ili jednim njegovim dijelom, prodavati domaćim ili stranim pravnim i fizičkim licima i to na javnoj licitaciji. Osnovna intencija ovog zakona bilo je dalje ubrzavanje procesa svojinske transformacije. Zakon je predviđao i uvođenje, tzv. fondova za razvoj, čija je osnovna funkcija bila da poput investicionih preduzeća upravljaju sredstvima stečenim od eventualne prodaje društvenog kapitala. Fondove za razvoj osnivaju republike, odnosno autonomne pokrajine, u skladu sa zakonom. S obzirom na to da je cilj ovog zakona, kako smo naveli, intenziviranje procesa privatizacije, zanimljivo je da se ovi fondovi osnivaju od strane republika, te da pored jednog, republike, odnosno autonomne pokrajine mogu, zajedno sa drugim domaćim ili stranim fizičkim i pravnim licima, da osnuju i više fondova. Posebno je značajno da ovi fondovi posluju kao (javna) preduzeća.

Iako Zec i drugi drže za nedoslednost u ovom zakonu pitanje raspolaganja sredstvima stečenim od eventualne prodaje društvenog kapitala „...nije jasno ko bi, u slučaju eventualne prodaje društvenog preduzeća, mogao da primi novac.“<sup>288</sup>, rešenje se našlo u osnivanju fondova, koji su bili zamišljeni kao nezavisna investiciona preduzeća. Uprkos tome, neki autori smatraju da oni po samoj svojoj prirodi nisu mogli ostati daleko od države, a u praktičnim aspektima „uveliko su se pretvorili u njenu produženu ruku.“<sup>289</sup> Međutim, ima mišljenja<sup>290</sup> da je ovakvo rešenje znatno bolje, u odnosu na rešenje Zakona Srbije o uslovima i postupku transformacije društvene u druge oblike svojine iz 1991. godine, u kome se fond tretira kao državni fond, što ukazuje da na njega svakako odlučujući uticaj treba da ima država.

<sup>288</sup> Zec M., Mijatović B., Đurićin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994., str. 199.

<sup>289</sup> Ibid.

<sup>290</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 335.

S obzirom na to da su radnici, putem radničkih savjeta, donosili odluku o pokretanju privatizacije, ovakvo zakonsko rešenje je otvorilo pitanje njihove motivacije da to čine, jer bi prihodi stečeni od prodaje društvenog kapitala išli u neki od fondova za razvoj, a ne njima lično ili njihovom preduzeću. Zbog toga, pristupilo se reviziji ovog zakona, posebno u ovom segmentu. Rezultat je bio Zakon o izmenama i dopunama zakona o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom<sup>291</sup>.

Ovim zakonom je jasno naznačeno da preduzeće u društvenoj svojini može, na osnovu društvenog kapitala, pribavljati dodatni kapital izdavanjem deonica, odnosno prodajom udjela u preduzeću, a tako stečena sredstva pripadaju preduzeću. Takođe, zakon je predviđao da se deonice koje preduzeće izdaje kako bi pribavljalo dodatni kapital, tzv. interne deonice, mogu prodavati: radnicima zaposlenim u preduzeću, kao i licima koja su bila zaposlena u preduzeću i penzionisanim radnicima, ali i drugim domaćim fizičkim licima i penzionim fondovima. Time je omogućeno radnicima da, posredstvom niza stimulativnih sredstava, donose odluke o promjeni svojinske strukture. Zakon je omogućavao radnicima zaposlenim u preduzeću da kupe deonice sa popustom u visini od 30% od nominalne vrijednosti internih deonica uvećanim za 1% od nominalne vrijednosti internih deonica za svaku godinu rada u preduzeću, što znači da ukupan popust može iznositi najviše 70% nominalne vrijednosti internih deonica. Drugim domaćim fizičkim licima i penzionim fondovima, preduzeće prodaje interne deonice sa popustom u visini do 30% od nominalne vrijednosti tih deonica. Odluku o izdavanju deonica je donosio organ upravljanja preduzećem. Cijena akcija je određivana prema knjigovodstvenoj vrijednosti preduzeća (koja je, doduše, prije primjene ovog programa korigovana, inovirana i revalorizovana).

Rezultati i efekti ovog zakona su bili pozitivni. Cerović posebno naglašava da je dodatna vrlina ovog zakona „...što je on bio lako razumljiv zaposlenima i da je korespondirao sa, tokom samoupravne faze razvoja, stečenim osećajem zaposlenih da preduzeća njima pripadaju i da njihov napredak...zavisi od njihovih rezultata.“<sup>292</sup> Iako je, kako dalje navodi, ovaj zakon u Srbiji nailazio na oštre kritike, jer se tvrdilo da omogućava rasprodaju društvene imovine<sup>293</sup>, bitno je da

---

<sup>291</sup> Članom 1. ovog zakona je bilo predviđeno da se promijeni njegov naziv, pa je novi zakon nazvan *Zakon o društvenom kapitalu* (Službeni list SFRJ, broj 46, God. XLVI, 10. avgust 1990.)

<sup>292</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 332.

<sup>293</sup> Veselin Vukotić, član savezne vlade u tom periodu, na pitanje u jednom tadašnjem intervjuu, da li se, po osnovu ovog zakona, može govoriti o rasprodaji društvene imovine, je rekao: „Ne bih se složio. Prvo, tih klasičnih rasprodaja je bilo desetak. Drugo, i važnije, ne mislim da ako zaposleni kupovinom internih deonica otkupe

je „...u ovaj proces ušlo preko 1200 preduzeća (i to onih najnaprednijih) što rečito govori o popularnosti i dobro odabranoj formi ovakvog programa.“<sup>294</sup>

Osnovna ideja do sada navedenih zakona je bila da se pokrene i intenzivira privatizacija kojom će biti obuhvaćen što veći broj preduzeća.<sup>295</sup> Međutim, politički razlozi (politička nestabilnost na saveznom nivou) usloveli su da se sredinom 1991. godine u Republici Srbiji izglasa novi zakon koji je regulisao proces privatizacije, pod nazivom Zakon o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine. Prema ovom zakonu, preduzeće je samostalno odlučivalo o pretvaranju društvene svojine kojom upravlja i raspolaže u druge oblike svojine, ali i o načinu transformacije u mješovito, ili privatno preduzeće, što je tadašnjim Ustavom i omogućeno. Zakon je i dalje predviđao internu privatizaciju, kao model transformacije, uz određene otežavajuće uslove.

Za razliku od prethodnog zakona, ovim je popust smanjen na 20% od nominalne vrijednosti kupljenih deonica, dok je dodatni popust od 1% za svaku punu godinu radnog staža u tom preduzeću ostao isti. Ukupan popust za svakog radnika u tom preduzeću, koji je imao puni staž od 40 godina, smanjen je sa 70% na 60%. Takođe, umjesto ranijeg ograničenja za kupovinu deonica od tri prosječna lična dohotka u privredi (oko 18.000 DEM), povećana je mogućnost kupovine deonica na 20.000 DEM, a za direktore i druga lica, koja u skladu sa statutom, obavljaju poslove rukovođenja, mogućnost kupovine deonica je povećana na 30.000 DEM. Cerović smatra da je ovo naizgled podsticajan i dobar potez u privatizaciji jer ako „...postoji poverenje menadžera u preduzeće i ako su oni spremni da u njega ulože više od prosečnog radnika i na taj način uđu u veći rizik sopstvenim novcem, to može delovati podsticajno i u pogledu privatizacije i u pogledu kasnijih performansi preduzeća. Problem je, međutim, predstavljala činjenica da je ovaj povećani limit uz smanjenje popusta i skraćivanje roka otplate, a uz pad plata, bio u osnovi, fiktivni podsticaj procesu privatizacije.“<sup>296</sup> Zatim, ovim zakonom je rok otplate prepolovljen u odnosu na prethodni zakon – ako kupac otplaćuje deonice u ratama dužan je da otplatu izvrši u potpunosti najkasnije u roku od pet godina od dana upisa deonica.

---

preduzeće to može biti neka rasprodaja. Najveća rasprodaja je u stvari odlaganje privatizacije, jer to vodi gomilanju gubitaka što nije ništa drugo nego obično upropašćavanje imovine. Uostalom, zar čitavo socijalističko razdoblje, bez obzira na varijacije u tipu svojine, nije bilo doba najveće rasprodaje, mada je i to suviše lepa reč, društvenog bogatstva.“ „Preduzeće stožer privatizacije“, *Ekonomska politika*, 2039/2040, 29. april 1991., str. 20.

<sup>294</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 333.

<sup>295</sup> Zec M., Mijatović B., Đuričin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994., str. 201.

<sup>296</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 334.

Značajna novina u ovom zakonu jeste i procjenjivanje vrijednosti društvenog kapitala, jer se, umjesto knjigovodstvene vrijednosti, cijena akcija formirala prema procijenjenoj vrijednosti preduzeća. Cerović smatra da ovakva praksa i nije sporna, ali se problem javio jer, „...su procene po pravilu, dizale cenu preduzeća (često i sasvim nerealno s obzirom na opšte stanje u privredi), pa su se konačno, više javljale u funkciji destimulisanja privatizacije nego u funkciji utvrđivanja realne vrednosti preduzeća.“<sup>297</sup> Pritom, svaka procjena je morala biti odobrena od strane Agencije za privatizaciju.

Prethodnim zakonom je, kao što smo naveli, utvrđeno da sredstva prikupljena od prodaje društvenog kapitala idu razvojnim fondovima republika. Ovim zakonom je ta odluka nešto drugačija, pa se sredstva ostvarena prodajom deonica proporcionalno uplaćuju na posebne račune i to Fondu za razvoj (60%), penzijskom Fondu (30%) i Fondu za zapošljavanje (10%). Ovdje je posebno značajno da napomenemo da se može uočiti, kako navodi Cerović, pozitivna namjera države, da se u raspodjelu sredstava od privatizacije uključi više subjekata, čime se podstiče konkurencija u eventualnom institucionalnom investiranju. Međutim, njegovo dalje zapažanje nam je daleko značajnije, jer govori o samom „duhu ovog zakona“, gdje pravi razliku između razvojnih fondova, kao investicionih preduzeća (rešenja prethodnog saveznog zakona) i novih državnih fondova (rešenja republičkog zakona): „Za razliku od programa iz 1990. kojim je razvojni fond definisan kao investiciono *preduzeće* (u društvenoj svojini), novim rešenjem se fond tretira kao državni fond (ili čak služba) što ukazuje da na njega odlučujući uticaj treba da ima država. Iako se govori o tome da će fond poslovati u skladu „sa ekonomskim kriterijumima“... ne samo (da se) neće rukovoditi „ekonomskim principima“ već da se, ni on ni država, neće rukovoditi ni principima privatizacije već radije, podržavljenja kapitala.“<sup>298</sup>

Ovom stavu u prilog najbolje govori činjenica da je u tom periodu (1991 – 1992) došlo do „...snažnog regenerisanja *državne svojine* pod firmom „javnih preduzeća“... Iako se govorilo da je ovde reč o „samo 11 preduzeća“ to je značilo da je *de facto* podržavljeno blizu jedne trećine društvenog kapitala u privredi Srbije.“<sup>299</sup>

Period od 1992. do početka 1994. godine je objeležen hiperinflacijom koja je dostigla neslućene razmjere. Ekonomska situacija u Srbiji je dodatno otežana i usled međunarodnih sankcija. To je sve uslovalo pad proizvodnje, porast nezaposlenosti, pojavu nestašice i

---

<sup>297</sup> Ibid.

<sup>298</sup> Ibid., str. 335.

<sup>299</sup> Ibid.

siromaštva, što je stvorilo uslove za pojavu i procvat sive ekonomije. Usled sankcija i embarga, došlo je do pojave šverca, što se ispostavilo kao veoma profitabilan posao za određene grupe ljudi. S obzirom da se na taj način ostvarivao kakav-takav ekonomski život u zemlji, država je bila prilično tolerantna prema ovim nelegalnim aktivnostima<sup>300</sup>, ali je, sa druge strane, uništavao osnovne društvene vrijednosti, pravila fer-pleja, kulturu poštovanja, poštovanja zakona i sl., uz kriminalizaciju u koju je tonulo društvo u cjelini. U tim uslovima, kada se država nalazila u teškoj ekonomskoj i političkoj krizi, tadašnji guverner Dragoslav Avramović izrađuje antiinflacioni program, čiji je osnovni cilj bio brza stabilizacija cijena što je mogao biti jedan od prvih koraka ka daljim ekonomskim reformama.

U ekonomskim okolnostima visoke inflacije mnogi su iskoristili postojeće uslove i sa malom količinom novca uspjeli da otplate preostale akcije (pošto se samo jednom godišnje vršila revalorizacija cijena neplaćenog dijela akcija). Međutim, amandmani na zakon o privatizaciji, koji su usvojeni avgusta 1994. godine, prilično su poništili dotadašnje rezultate privatizacije.<sup>301</sup>

U takvim okolnostima usvojen je novi program privatizacije u Srbiji, na osnovu Zakona o osnovama promene vlasništva društvenog kapitala.<sup>302</sup> Zakonom je, kao i do tada, utvrđeno da vrijednost društvenog kapitala čini poslovna aktiva preduzeća, umanjena za nepokrivene gubitke i za vrijednost kapitala drugih vlasnika. Zakonom je, takođe, regulisano da preduzeće samostalno donosi odluku o promjeni vlasništva društvenog kapitala, kao i model ili kombinaciju različitih modela promjene vlasništva društvenog kapitala, te potencijalne oblike u koje se preduzeće može transformisati, rešavanje pitanja zaposlenih, aktivnosti u toku promjene, njihov redosled i nosioce.

Ovaj zakon je postavio temelje za novi pristup privatizaciji u Srbiji koji je definisan republičkim Zakonom o svojinjskoj transformaciji.<sup>303</sup> Zakon predviđa da se svojinjska transformacija u preduzeću može izvršiti: 1) autonomno, 2) prema posebnom programu i 3) uz saglasnost osnivača. Njime su utvrđeni modeli svojinjske transformacije:

- 1) prodaja akcija radi prodaje kapitala (sa ili bez popusta),
- 2) prodaja akcija radi prikupljanja dodatnog kapitala (sa popustom), i

---

<sup>300</sup> U svojoj knjizi „Pravila ćutanja“, Momir Bulatović, tadašnji predsjednik Republike Crne Gore je, objašnjavajući da je šverc goriva između Albanije i Crne Gore bio rezultat prećutne saglasnosti obiju vlada, istakao da je to bio i jedini način da države ekonomski opstanu u periodu trajanja embarga i međunarodnih sankcija. Bulatović M., *Pravila ćutanja*, Narodna knjiga – Alfa, Beograd, 2004.

<sup>301</sup> Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji – ka boljoj budućnosti*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 87.

<sup>302</sup> *Zakon o osnovama promene vlasništva društvenog kapitala* (Službeni list SRJ, broj 29, 26. jun 1996)

<sup>303</sup> *Zakon o svojinjskoj transformaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LIII, broj 32, 22. jul 1997.).

3) konverzija duga u akcije povjerioca (sa popustom).

Zakon nije favorizovao nijedan od navedena tri modela, iako je preovladavalo ubjeđenje da je model prodaje najbolji i, kao takav, garancija za ozbiljne kupce koji će znatnije unaprijediti i poboljšati ekonomske performanse kupljenih preduzeća.

Procjenu vrijednosti društvenog kapitala je trebalo da obezbijedi svako preduzeće, a procijenjeni kapital se iskazivao u akcijama ili udjelima. Ipak, Vlada Republike Srbije je bliže uredila način utvrđivanja vrijednosti društvenog i državnog kapitala. Za procjenu vrijednosti preduzeća postoje ovlašćeni procjenjivači (može biti preduzeće, pravno lice koje je registrovano za obavljanje konsultantskih usluga i koje za to dobije ovlašćenje ministra nadležnog za poslove svojinske transformacije). Kontrolu i verifikaciju procjene vrijednosti i strukture kapitala, kao i kontrolu načina i postupka svojinske transformacije vrši Direkcija za procenu vrednosti kapitala obrazovana ovim zakonom. Tako, u krajnjem, za privatizaciju preduzeća bila je neophodna saglasnost države (Vlade), a u određenim slučajevima se i ona mogla naći u funkciji pokretača privatizacije nekog preduzeća.

Zakonom je znatno proširen krug lica koja imaju pravo na sticanje akcija pod povlašćenim uslovima. Tu se, pored zaposlenih u preduzeću (ili onih koji su to nekada bili), navode još i zaposleni u drugim preduzećima koja raspolažu društvenim i državnim kapitalom, ili nekom drugom obliku organizacije iz sfere društvene i državne djelatnosti, državnom organu ili organizaciji teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, kao i osigurani i neosigurani zemljoradnici. Svi oni stiču pravo da bez naknade, po godini staža, postanu vlasnici akcija čija je nominalna vrijednost 400 DEM u dinarskoj protivvrijednosti. Pored toga, oni su imali pravo i na akcije čija nominalna vrijednost ne prelazi iznos od 6.000 DEM u dinarskoj protivvrijednosti, uz pravo na osnovni popust od 20% i dodatni popust od 1% za svaku punu godinu radnog staža.

Zakon je, međutim, predvidio i jedno ograničenje, a to je da kapital preduzeća za sticanje akcija po osnovu upisa ne može preći 60% procijenjene vrijednosti kapitala preduzeća koje se transformiše. Preostalih 30%, ili više ukoliko posle prenosa 10% vlasništva na penzioni fond i iskorišćenja svih pogodnosti ostane neprivatizovan udeo društvenog kapitala, veći od 30% pripadao je novoj ustanovi – Akcijskom fondu – koja je, u ime države, vršila funkciju vlasnika nad tim kapitalom ali *bez prava upravljanja*.

Novina ovog zakona je bila i ta što su kupci akcija imali pravo da biraju preduzeće u kome će ostvariti svoja vlasnička prava, čime se, djelimično, podsticala i konkurencija. U



pogledu javnih preduzeća, dozvoljeno je da se privatizuje 49% njihove imovine, dok je veliki dio privatizovanog kapitala i dalje ostajao u vlasništvu države – 40% (30% je išlo Akcijskom fondu, a 10% penzijskom fondu). Tek nakon političkih promjena u oktobru 2000. godine, kada je došlo do usklađivanja vrijednosti marke sa tržišnom vrijednošću, interesovanje za privatizaciju po ovom programu je naglo poraslo.<sup>304</sup>

Političke promjene koje su nastupale predstavljale su prekretnicu ne samo u politici, već i u ekonomiji, što se odrazilo i na proces privatizacije u Srbiji. Uslijedilo je preispitivanje do tada učinjenog i započelo se sa potragom za novim modelom privatizacije, kojim bi se, kako se tada pretpostavljalo, ona i okončala.

### **3.2. Institucionalne osnove privatizacije od 2000. godine do danas**

Nakon promjene vlasti u Srbiji u oktobru 2000. godine stvorile su se nove političke prilike za koje se smatralo da će obezbijediti odgovarajući politički i ekonomski institucionalni ambijent u kome će se prednost dati tržištu i tržišnim mehanizmima u donošenju ekonomskih odluka. U tom pogledu, polazilo se od pretpostavke da će dotadašnji zakon o privatizaciji dodatno pogoršati stanje srpske privrede, jer će dovesti do neslaganja između rešenja koja su tim zakonom predlagana sa novim političkim i ekonomskim okolnostima. Težilo se suzbijanju eventualnih nepravilnosti koje su mogle proisteći kao posledica daljeg važenja Zakona o svojinskoj transformaciji, a koje su se odnosile i na razne pogodnosti koje su pojedinci, posebno iz vladajuće nomenklature, uživali u prethodnom periodu.

Uvažavanje iskustava drugih postsocijalističkih zemalja, koja su se mogla, manje-više, primijeniti i na proces privatizacije u Srbiji je bilo jedno od opredjeljenja kreatora novih reformi. Međutim, važan razlog donošenja novih institucionalnih (zakonskih) osnova privatizacije je bilo i što brže prikupljanje novih (dodatnih) sredstava, kako bi se tokom 1990-ih teško narušena privreda mogla brže oporaviti.

Stoga, oktobarske promjene nisu značile samo smjenu političke vlasti, već su kroz rešenja i novi set političkih i ekonomskih reformi, predstavljale diskontinuitet i novi početak tranzicije u Srbiji.

---

<sup>304</sup> Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 344.

Privatizacija u Srbiji, od početka 2000-ih do današnjih dana je zasnovana na sledećim zakonskim rešenjima:

- *Zakon o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.),
- *Zakon o Agenciji za privatizaciju* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.),
- *Zakon o Akcijskom fondu* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.),
- *Zakon o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LXX, broj 83, 5. avgust 2014.).

Proces privatizacije u Srbiji, prema zakonu iz 2001. godine, je bio zasnovan na sledećim načelima: 1) stvaranje uslova za razvoj privrede i socijalnu stabilnost, 2) obezbeđenje javnosti, 3) fleksibilnost i 4) formiranje prodajne cijene prema tržišnim uslovima.<sup>305</sup> Zakonom je predviđeno da predmet privatizacije predstavlja društveni i državni kapital preduzeća i drugih pravnih lica, osim ako posebnim propisima nije drugačije određeno. Takođe, prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi, kao dobra od opšteg interesa, ne mogu biti predmet privatizacije.

Zakon je promovisao model prodaje društvenog, odnosno državnog kapitala, kao osnovni model, ali je pored njega bio predviđen i prenos kapitala bez naknade. Međutim, prenos kapitala bez naknade „...ima supsidijaran karakter, odnosno vezan je za efekat privatizacije preduzeća koji je prethodno ostvaren putem prodaje.“<sup>306</sup>

Prodaja kapitala, odnosno imovine subjekta privatizacije se odvijala na dva načina: putem javnog tendera i putem javne aukcije, dok se prenos kapitala bez naknade obavljao posle sprovedene prodaje kapitala i to: prenosom akcija zaposlenima i prenosom akcija građanima. Putem tendera je predviđena prodaja većih i perspektivnijih preduzeća, dok je prodaja putem javnih aukcija predviđena za prodaju preostalih, nešto manjih preduzeća.<sup>307</sup> Zakonom je, takođe, predviđeno da ukoliko Agencija za privatizaciju procijeni da kapital ili imovina subjekata privatizacije ne mogu biti sprovedeni putem tendera, ili javne aukcije, ona (Agencija) može sprovesti proces restrukturiranja. Ovaj postupak je bio predviđen za onaj broj većih preduzeća

---

<sup>305</sup> *Zakon o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.), čl. 2.

<sup>306</sup> *Privatizacija u Srbiji – uvodna objašnjenja o zakonima i uredbama; Tekstovi najnovijih propisa o privatizaciji*, Biblioteka Pravni Informator, Intermex, Beograd, jul – avgust 2001., str. 8.

<sup>307</sup> Detaljnije: Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 346.

koja su bila opterećena ili viškom zaposlenih, ili visokim dugovima, kako bi se učinila znatno atraktivnijim i pogodnijim za buduću privatizaciju. Problem je što je veliki broj preduzeća započeo sa procesom restrukturiranja, čime je njihova privatizacija znatno otežana i usporena.

Kako bi se privatizacija sprovodila što brže i efikasnije, zakonom je predviđeno osnivanje Agencije za privatizaciju, koja predstavlja pravno lice koje promoviše, inicira, sprovodi i kontroliše postupak privatizacije, u skladu sa zakonom. Pored Agencije, zakonom je osnovan i Akcijski fond, na koji se, u svojstvu pravnog lica, prenose akcije radi prodaje u skladu sa zakonom o privatizaciji. Pored njih, zakonom je predviđeno i osnivanje Centralnog registra za hartije od vrijednosti koji sadrži jedinstvenu bazu podataka o izdatim akcijama, kao i o promjenama tih podataka. Funkcionisanje Agencije za privatizaciju<sup>308</sup> i Akcijskog fonda<sup>309</sup> je regulisano posebnim zakonima, usklađenim sa zakonom o privatizaciji.

Zakon je predviđao da je rok za okončanje privatizacije u Srbiji četiri godine od dana stupanja na snagu.

Novina u ovom zakonu, u odnosu na prethodna zakonska rešenja, jeste što se bavio pitanjem privatizacije ranije oduzete imovine od fizičkih i pravnih lica i to na način da ukoliko postupak privatizacije obuhvata oduzetu (nacionalizovanu) imovinu, vrijednost te imovine biće nadoknađena bivšim vlasnicima isključivo iz novčanih sredstava koja za tu namjenu obezbjeđuje Republika Srbija.

S obzirom da promoviše eksterni model privatizacije, ovaj zakon znatno proširuje krug učesnika u postupku privatizacije, pa tako kupci imovine mogu biti sva domaća ili strana fizička ili pravna lica. Pored proširenja kruga kupaca, zakonom je utvrđeno da predmet privatizacije ne mora uvijek da bude kapital preduzeća (kao što je bio slučaj sa prethodnim zakonima), već je privatizacijom omogućena i kupovina imovine, ili dijela imovine subjekta privatizacije, kao i prodaja dijela subjekta privatizacije.

Inicijativu za pokretanje postupka privatizacije daje nadležni organ subjekta privatizacije (preduzeće, ili neko drugo pravno lice) i, zajedno sa prospektom koji predstavlja prikaz osnovnih podataka o subjektu privatizacije, dostavlja Agenciji za privatizaciju, koja je dalje prosleđuje nadležnom ministarstvu za privatizaciju, a ono Vladi Republike Srbije radi davanja saglasnosti. Pored nadležnog organa subjekta privatizacije, inicijativa za privatizaciju nekog preduzeća može

---

<sup>308</sup> *Zakon o Agenciji za privatizaciju* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.)

<sup>309</sup> *Zakon o Akcijskom fondu* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.)

doći i od ministarstva nadležnog za poslove privatizacije, kao i od zainteresovanih kupaca koji svoju zainteresovanost iskazuju pismenim putem, tzv. pismom o namjerama.

Cjelokupni postupak i sprovođenje tenderske privatizacije je bio u nadležnosti Agencije za privatizaciju. Ovaj postupak obuhvata pripremu javnog tendera, javni poziv za podnošenje ponuda, zaključivanje ugovora i druge radnje od značaja za sprovođenje javnog tendera. Nadležni ministar za poslove privatizacije obrazuje komisiju koja prati sprovođenje tendera, tzv. tendersku komisiju. Proces javnog tendera je, pored pripreme tendera i formiranja tenderske komisije, obuhvatao i fazu implementacije tendera, koja predstavlja prikupljanje ponuda, otvaranje i ocjenu ponuda, kao i zaključivanje ugovora i druge radnje od značaja za sprovođenje tendera (tzv. zatvaranje tendera). Važno je pomenuti i fazu tzv. monitoringa, odnosno praćenja izvršenja obaveza koje je kupac preuzeo. Vrijeme koje je bilo predviđeno za sprovođenje i realizaciju cjelokupnog postupka tenderske privatizacije je bilo od 8 do 12 mjeseci.<sup>310</sup> Zakon predviđa da kupac kupuje, odnosno privatizuje 70% kapitala subjekta privatizacije. Ukoliko kupac ne prihvati ponudu za prodaju 70% kapitala, subjekt privatizacije prodaje manje od 70%. Preostali dio kapitala (30%) se putem prenosa kapitala bez naknade raspoređuje zaposlenima koji su ranije bili zaposleni u subjektu privatizacije, kao i zaposlenima u matičnom, odnosno zavisnom preduzeću, ako je subjekt privatizacije matično, odnosno zavisno preduzeće, ali i građanima – državljanima Republike Srbije koji su navršili 18 godina života zaključno sa danom stupanja na snagu odluke o prenosu akcija građanima bez naknade, koju donosi Vlada.

Za razliku od javnog tendera, vrijeme predviđeno za sprovođenje i realizaciju procesa javne aukcije je bilo od tri do pet mjeseci, jer su njime obuhvaćena pretežno manja preduzeća. Procedura je slična kao i sa tenderskom privatizacijom, a postupak organizuje Agencija za privatizaciju, tako što obrazuje komisiju za aukciju, koja sprovodi postupak, a on obuhvata: pripremu javne aukcije, prijavu za učešće i registraciju učesnika, sprovođenje javne aukcije, zaključivanje ugovora i druge radnje od značaja za sprovođenje javne aukcije. Agencija objavljuje poziv za učešće na javnim aukcijama i to najkasnije 15 dana prije samog održavanja javne aukcije. Postoje dva načina organizovanja javnih aukcija – engleski i holandski tip. Prema prvom (engleskom) tipu, najprije se utvrđuje početna cijena, pa se tokom trajanja aukcije posredstvom licitiranja dolazi do najveće cijene. Dakle, postupak licitiranja ide naviše. Holandski tip, pak, predstavlja obrnut proces. Utvrđuje se početna cijena, koja je visoka, pa se

---

<sup>310</sup> Više o tome: Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 346.

tokom licitacije ona smanjuje sve dok se neko od kupaca ne odluči za kupovinu. Ovaj drugi metod se primjenjivao u drugoj, kasnijoj fazi ovog zakona, kada je interes za kupovinu preduzeća značajno opao.<sup>311</sup> Taj momenat ukazuje i na najveću slabost ovog modela: „...pošto se obavi prodaja preduzeća koja su sa stanovišta kupaca poslovno interesantnija, proces privatizacije se značajno *usporava*... Sa spuštanjem cena raste međutim i rizik u vezi sa kvalitetom kupaca: kao kupci se mogu javiti i poslovno nekredibilna lica ili lica koja imaju druge interese u vezi sa kupovinom (recimo, zauzimanje dobre lokacije ili zgrade preduzeća pod povoljnim uslovima i sl.).To...čini privatizaciju problematičnim projektom sa – neizvesnim ishodom.“<sup>312</sup>

I pored toga što je pretrpio dvije izmjene (2005.<sup>313</sup> i 2008. godine<sup>314</sup>), usled traganja za boljim zakonskim rešenjima i normativnim prilagođavanjima novonastalim okolnostima, sa ciljem što brže i efikasnije privatizacije, ovaj zakon nije doveo do okončanja procesa privatizacije.

Od Zakona se očekivalo da omogući institucionalne osnove za priliv novog (dodatnog) investicionog kapitala. Međutim, dio sredstava stečenih putem privatizacije koristio se i za druge namjene i finansiranje drugih djelatnosti. Zakonom je predviđeno da se sredstvima ostvarenim od privatizacije vrši finansiranje: Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, zatim podsticanje razvoja, isplaćivanje naknada licima čija je imovina nacionalizovana i ne može se vratiti u fizičkom obliku, vraćanje dugova čiji je obaveznik ili garant Republika Srbija, troškova prodaje u postupku privatizacije, posebnog programa razvoja privrede i zaštite životne sredine koji donosi organ teritorijalne autonomije, odnosno lokalne samouprave, i drugih namjena. Nameće se zaključak da je zakonom ostavljen veoma širok prostor za namjenu sredstava stečenih od privatizacije. Pored potencijalnih mogućnosti, na koje smo se u kratkoj analizi ovog zakona osvrnuli, ostavljena je mogućnost za pojavu raznih nepravilnosti i neregularnosti u samom postupku privatizacije, a jedan dio sredstava stečenih od privatizacije se koristio za pokrivanje deficita u budžetu nastalog kao posledica političkog voluntarizma i slabih koalicionih vlada, o čemu smo pisali ranije.

---

<sup>311</sup> Ibid., str. 347.

<sup>312</sup> Ibid., str. 347 – 348.

<sup>313</sup> *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 45/2005).

<sup>314</sup> *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 123/2007).

Navedena zakonska regulativa nije, kao što je danas poznato, ostvarila predviđene rezultate. Privatizacija nije okončana u predviđenom zakonskom roku. Pored toga, uvidom u sva dosadašnja zakonska rešenja, zaključujemo da je u proteklom periodu Srbija isprobala gotovo sve moguće modele privatizacije, osim vaučerskog. To samo pojačava naše uvjerenje da su decenije ekonomskih reformi, koje su za nama, obježene lutanjima i stranputicama ekonomske politike i ekonomskih reformi, nastalih prvenstveno kao posledica nepostojanja političke volje i strateškog plana, što je rezultiralo institucionalnom ambivalentnošću uz nesposobnost kreatora ekonomske politike da sprovedu proces privatizacije do kraja.

U nedostatku političke volje, te čestih političkih ciklusa u nas u zadnjih petnaestak godina, dolazimo do novog pokušaja da se proces privatizacije u Srbiji konačno privede kraju kroz, za sada, poslednji Zakon o privatizaciji.<sup>315</sup>

Ovim zakonom o privatizaciji su uređeni uslovi i postupak promjene vlasništva društvenog i javnog kapitala i imovine. Pod privatizacijom se podrazumijeva promjena vlasništva nad kapitalom i imovinom pravnih lica koja posluju društvenim i javnim kapitalom. Ona se može ostvariti: prodajom akcija, odnosno udjela koji su prenijeti Agenciji za privatizaciju nakon raskida ugovora o prodaji kapitala zaključenog između Agencije i kupca; prodajom imovine u preduzećima kod kojih je raskinut ugovor o prodaji kapitala; prodajom akcija, odnosno udjela Akcionarskog fonda, kao i Fonda za razvoj Republike Srbije i Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, kada se prodaju zajedno sa akcijama, odnosno udjelima Akcionarskog fonda.

Predmet privatizacije jeste društveni, odnosno javni kapital i imovina u preduzećima i drugim pravnim licima, uključujući i javna preduzeća i javni kapital iskazan u akcijama i udjelima; zatim, akcije, odnosno udjeli posle raskida ugovora o prodaji kapitala; imovina u preduzećima kod kojih je raskinut ugovor o prodaji kapitala; kao i akcije odnosno udjeli Akcionarskog fonda, kao i Fonda za razvoj Republike Srbije i Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, a kada se prodaju zajedno sa akcijama, odnosno udjelima Akcionarskog fonda. Takođe, predmet privatizacije može biti zemljište upisano u nadležnim registrima za upis prava na nepokretnostima kao društvena, mješovita ili svojina subjekta privatizacije, dok se pod predmet privatizacije nikako ne mogu podvesti prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi i dobra od opšteg interesa, kao i kulturna dobra u javnoj svojini.

---

<sup>315</sup> *Zakon o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LXX, broj 83, 5. avgust 2014.).

Subjekti privatizacije jesu preduzeća, privredna društva i druga pravna lica u kojima se vrši promjena vlasništva, uključujući i javna preduzeća, a za koja je pokrenuta inicijativa za privatizaciju.

Zakonom su predviđeni sledeći *modeli privatizacije*:

- *prodaja kapitala* (model privatizacije čiji je predmet prodaje javni kapital ili društveni kapital koji se privatizuje, akcije odnosno udjeli posle raskida ugovora o prodaji kapitala zaključenog između Agencije i kupca, kao i akcije, odnosno udjeli Akcionarskog fonda, kao Fonda za razvoj Republike Srbije i Republičkog fonda PIO kada se prodaju zajedno sa akcijama, odnosno udjelima Akcionarskog fonda),
- *prodaja imovine* (model privatizacije kojim se u postupku privatizacije prodaje imovina ili dio imovine subjekta privatizacije),
- *strateško partnerstvo* (model privatizacije kroz institucionalni odnos domaćih i stranih pravnih lica sa subjektom privatizacije odnosno Republikom Srbijom, koje se sprovodi kroz zajedničko ulaganje putem osnivanja novog privrednog društva ili dokapitalizacijom postojećeg subjekta privatizacije) i
- *prenos kapitala bez naknade* (zaposlenima – prenos kapitala u subjektu privatizacije sa društvenim kapitalom koji se privatizuje modelom prodaje kapitala, tako što se 30% kapitala prenosi zaposlenima, bez naknade, u akcijama, odnosno udjelima; strateškom investitoru – prenos kapitala investitoru u slučaju pozitivnih rezultata poslovanja, u skladu sa propisima kojima se uređuje podsticaj za investicije, na osnovu odluke Vlade Republike Srbije).

*Metodi privatizacije* jesu javno prikupljanje ponuda sa javnim nadmetanjem i javno prikupljanje ponuda. *Metod javnog prikupljanja ponuda sa javnim nadmetanjem* predstavlja metod privatizacije za prodaju kapitala i imovine subjekta privatizacije podnošenjem ponuda i javnim nadmetanjem učesnika. *Metod javnog prikupljanja ponuda* predstavlja metod privatizacije podnošenjem ponuda za izbor strateškog investitora. Početna cijena za prodaju kapitala, odnosno imovine iznosi najmanje jednu polovinu od procijenjene vrijednosti kapitala, odnosno imovine, a nova početna cijena na drugom prikupljanju ponuda i javnom nadmetanju iznosi najmanje jednu trećinu od procijenjene vrijednosti kapitala, odnosno imovine. Zakonom je

predviđena mogućnost kombinacije više modela i metoda privatizacije ukoliko će to omogućiti efikasnije sprovođenje ovog postupka.

Proces privatizacije je, prema ovom zakonu, zasnovan na sledećim načelima: 1) stvaranje uslova za razvoj privrede, 2) smanjenje negativnih fiskalnih efekata, 3) obezbeđenje javnosti i transparentnosti, 4) onemogućavanje korupcije, 5) formiranje prodajne cijene prema fer tržišnim uslovima i 6) stvaranje uslova za socijalnu stabilnost.

Zakonom je predviđeno da se privatizacija društvenog kapitala mora obaviti najkasnije do 31. decembra 2015. godine i obavezna je za sve subjekte privatizacije sa društvenim kapitalom. Za razliku od društvenog, privatizacija javnog kapitala i imovine subjekata koji posluju javnim kapitalom sprovodi se na osnovu odluke Vlade, odnosno nadležnog organa autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave.

U cilju povećanja efikasnosti privatizacije, a posebno kada je subjekt privatizacije preduzeće opterećeno dugovima, zakon je predvidio mjere za pripremu i rasterećenje tih i sličnih preduzeća: 1) uslovni otpis duga, 2) pretvaranje duga subjekta privatizacije u trajni ulog (konverzija). Uslovni otpis duga se može odrediti samo u slučaju prodaje kapitala, odnosno strateškog partnerstva dokapitalizacijom subjekta privatizacije. Kriterijumi za rasterećenje obaveza subjekta privatizacije od kojih se polazi u definisanju mjera jesu: strateški značaj za region, veličina imovine, broj zaposlenih, veličina prihoda iz registrovane pretežne djelatnosti i tržišni potencijal.

Kupci u postupku privatizacije mogu biti domaća i strana fizička i pravna lica (koja mogu biti organizovana i u konzorcijume uz ovlašćenje jednog lica kao zastupnika), osim u slučaju kupovine poljoprivrednog zemljišta kada kupac može biti samo domaće pravno ili fizičko lice, što predstavlja značajan pomak u odnosu na prethodno zakonsko rešenje.

Zakon predviđa da se sredstva stečena od prodajne cijene društvenog kapitala koriste i raspoređuju na sledeći način:

- 1) 10% sredstava uplaćuje se Republičkom fondu PIO,
- 2) 50% sredstava se izdvaja za finansiranje restrukturiranja i razvoja privrede na teritoriji Republike Srbije (ukoliko se subjekt privatizacije nalazi na teritoriji AP Vojvodine, u tom slučaju će se izdvojiti 50% sredstava za finansiranje restrukturiranja i razvoja privrede na teritoriji AP Vojvodine),



- 3) 5% sredstava će se izdvojiti za isplaćivanje naknade licima čija je imovina nacionalizovana,
- 4) 5% sredstava će se izdvojiti za finansiranje razvoja infrastrukture lokalne samouprave prema sjedištu subjekta privatizacije,
- 5) 30% sredstava će se izdvojiti za druge namjene, koje posebnom odlukom određuje Vlada Republike Srbije.

Subjekt privatizacije vrši popis i procjenu fer tržišne vrijednosti cjelokupne imovine i obaveza i kapitala sa stanjem na dan 31. decembra poslednje poslovne godine, u skladu sa zakonima kojima se uređuje računovodstvo i međunarodnim računovodstvenim standardima. U slučaju da se utvrdi da postoji imovina subjekta koja nije prikazana u privatizacionoj dokumentaciji, Agencija za privatizaciju radi procjene te imovine može angažovati ovlaštenog procjenitelja.

Pored toga što je zadužena za poslove sprovođenja i kontrole postupka privatizacije, Agencija za privatizaciju predlaže nadležnom ministarstvu model i metod privatizacije, kao i mjere za pripremu i rasterećenje subjekta privatizacije, polazeći od sledećih kriterijuma: vrijednosti kapitala i imovine, strateškog značaja subjekta privatizacije i broja zaposlenih. Za one subjekte privatizacije koji posluju većinskim kapitalom Republike Srbije, odluku o modelu i metodu njihove privatizacije donosi isključivo Vlada Republike Srbije, na osnovu predloga nadležnog ministarstva.

Ukratko ćemo se osvrnuti na modele privatizacije, onako kako su zakonom predviđeni.

*Prodaja kapitala*, kao model privatizacije, za predmet privatizacije ima 70% društvenog kapitala, osim ako zakonom i drugim, srodnim propisima, nije drugačije uređeno. Ako posle prodaje preostane kapital koji nije prodat, automatski se prenosi Akcionarskom fondu. U slučaju da dođe do neispunjenja preuzetih ugovornih obaveza, zakon predviđa raskid ugovora i to po sledećim osnovama: 1) neplaćanje ugovorene cijene u skladu sa ugovorom o prodaji, 2) raspolaganje imovinom subjekta privatizacije suprotno odredbama ugovora, 3) raspolaganje kapitalom subjekta privatizacije suprotno odredbama ugovora i 4) nedostavljanje garancije u skladu sa ugovorom o prodaji. U tom slučaju, kupac gubi pravo na povraćaj plaćenog iznosa na ime ugovorene cijene, kao i pravo na cjelokupan kapital subjekta privatizacije koji je kupovinom neposredno stečen po osnovu obaveze iz ugovora o prodaji, kao i bilo kakvu naknadu ili

obeštećenje po osnovu istih, osim akcija stečenih kupovinom na organizovanom tržištu hartija od vrijednosti.

*Prodajom imovine* može se prodati imovina ili dio imovine subjekta privatizacije. Prodaju organizuje i sprovodi Agencija za privatizaciju. Subjekt privatizacije Agenciji dostavlja Program za prodaju imovine u kome su sadržani podaci o poslovanju subjekta privatizacije, vrijednosti imovine, socijalnom programu, odnosno obavezama prema zaposlenima, programu zaštite životne sredine, kao i druge podatke od značaja za sprovođenje prodaje imovine subjekta privatizacije. Privatizacija je regulisana ugovorom o prodaji imovine. I u slučaju prodaje imovine, usled neispunjenja preuzetih ugovornih obaveza, može doći do raskida ugovora i to: 1) usled neplaćanja ugovorene cijene, 2) nedostavljanja garancije u skladu sa ugovorom o prodaji, kao i 3) usled raspolaganja imovinom subjekta privatizacije suprotno odredbama ugovora. Ukoliko dođe do raskida ugovora o prodaji imovine, kupac nema pravo na povraćaj plaćenog iznosa na ime ugovorene cijene.

*Strateško partnerstvo*, kao jedan od predviđenih privatizacionih modela, jeste model privatizacije kroz institucionalni odnos domaćih i stranih pravnih lica (strateški investitor) sa subjektom privatizacije, odnosno Republikom Srbijom, radi: obezbjeđenja finansiranja, povećanja produktivnosti i zaposlenosti, profesionalizacije menadžmenta, stvaranja uslova za proizvodnju ili pružanje usluga krajnjim korisnicima, kao i drugih razloga koji će omogućiti obavljanje djelatnosti kroz zajedničko ulaganje u novo privredno društvo i dokapitalizaciju postojećeg subjekta privatizacije, za koje je Vlada donijela odluku o dokapitalizaciji. Ulog strateškog investitora može biti u novcu, stvarima ili pravima. Nakon donošenja odluke o dokapitalizaciji, društveno preduzeće se organizuje kao akcionarsko društvo, ili društvo sa ograničenom odgovornošću. Odluku o strateškom partnerstvu osnivanjem novog privrednog društva donosi Vlada, na predlog nadležnog ministarstva za poslove privrede.

*Prenos kapitala bez naknade* podrazumijeva prenos dijela kapitala zaposlenima bez naknade u akcijama i on ne može biti veći od 30% društvenog kapitala koji se privatizuje. Zaposleni imaju pravo na sticanje akcija bez naknade (čija je ukupna nominalna vrijednost 200 evra u dinarskoj protivvrijednosti) za svaku punu godinu vremena provedenog u radnom odnosu, a najviše za 35 godina staža, u preduzeću koje je subjekt privatizacije.

Zaključujemo da je osnovna svrha donošenja aktuelnog Zakona o privatizaciji da se na transparentan način sprovede proces privatizacije u Srbiji do kraja, u skladu sa tržišnim

kriterijumima. Takođe, među ciljevima donošenja ovog zakona navodi se i usaglašavanje sa drugim propisima od uticaja na sprovođenje privatizacije, kao i završetak privatizacije društvenog kapitala do 31. decembra 2015. godine (što je odloženo za jedan broj preduzeća). Rezultati koje se od ovog zakona očekuju jesu: smanjenje troškova Republike Srbije koje iziskuju preduzeća sa velikim gubitkom, vraćanje sredstava u novčane tokove, ostvarivanje prava ostalih učesnika u postupku privatizacije (radnika, povjerilaca, manjinskih akcionara), kao i povećanje produktivnosti i stabilizacija privrednog okruženja.<sup>316</sup>

Na osnovu toga što nudi više modela koje smo ukratko naveli, kao i njihovu moguću kombinaciju, ukoliko to privatizacija zahtijeva, stiče se utisak da je ovim zakonom predviđeno da se, po svaku cijenu okonča proces privatizacije u Srbiji. Posebno ako imamo u vidu činjenicu da je ovaj zakon označen kao *lex specialis* i da će u odnosu na druge zakone imati prednost. No, dosadašnja praksa u pogledu donošenja i primjene zakonskih rešenja, u oblasti privatizacije u više navrata nam je pokazala (i dokazala) da bezuslovno insistiranje na okončanju privatizacije, te težnja da se privatizacija po svaku cijenu privede kraju, cjelokupan proces može okrenuti u svoju suprotnost. Tada privatizacija postaje cilj po sebi i za sebe, a nikako samo jedan (možda i najvažniji) u nizu koraka ka potpunoj društvenoj transformaciji. U tom pogledu, iako je malo ostalo svojine koja može biti predmet privatizacije, treba oprezno i uz jasno određene i objektivne, utemeljene ekonomske kriterijume, pristupiti sprovođenju i okončanju svojinske transformacije, posebno u pogledu najznačajnijih javnih preduzeća u Srbiji.

Ono što je, svakako, prednost u odnosu na prethodni zakon, jeste što je novim zakonom utvrđena početna cijena koja će iznositi najmanje jednu polovinu od ukupne procijenjene, odnosno korigovane vrijednosti kapitala, dok je dosadašnja početna cijena iznosila 20% procijenjene vrijednosti kapitala. Isto je i sa početnom cijenom na drugom nadmetanju – novi zakon predviđa jednu trećinu od ukupne procijenjene vrijednosti kapitala, dok je dosadašnji zakon predviđao 10%. Dakle, u odnosu na prethodni zakon, primjetno je znatno oštrije i rigoroznije formiranje početne cijene. Takođe, zakonom je predviđena i kontrola tokova novca u procesu privatizacije, pa se, shodno tome, ne može pristupiti potpisivanju i realizaciji ugovora o privatizaciji, sve dok kupac koji želi da kupi određeno preduzeće ne dobije dozvolu od Agencije za kontrolu pranja novca.

---

<sup>316</sup> *Prezentacija Zakona o privatizaciji*, Agencija za privatizaciju, [www.priv.rs](http://www.priv.rs) (pristupljeno 26.01.2015.)

Nakon analize i hronološkog uvida u institucionalne osnove privatizacije u Srbiji kroz zakone o privatizaciji, možemo izdvojiti nekoliko njihovih opštih karakteristika:

- primjetan je nesklad između obećanja inaugurisanih u navedenim zakonskim rešenjima i rezultata i efekata privatizacije nakon primjene istih,
- zakonska rešenja su često predstavljala odraz aktuelnih političkih ambicija i interesa, a manje objektivnih ekonomskih mogućnosti i potreba,
- prenaplašena dogmatizacija i ideologizacija privatizacije otvorila je put za jačanje i širenje funkcija i djelokruga države u ili povodom ovog procesa, što je u suprotnosti sa reformskim ciljem smanjenja uloge države u ekonomiji, uz davanje prednosti tržištu i tržišnim institucijama,
- nesklad između zakonskih rešenja u pogledu modela privatizacije usled nepostojanja jasne vizije i strategije privatizacije i njene uloge u podsticanju privrednog rasta i razvoja,
- diskontinuitet zakonskih rešenja kao posledica izražene političke nestabilnosti, zbog koje se i ne može govoriti postojanju adekvatnog institucionalnog okvira privatizacije u Srbiji.

Izložena analiza institucionalnog (zakonskog) okvira privatizacije u Srbiji će nam biti daleko jasnija ukoliko se osvrnemo na efekte koje je imala na sprovođenje ovog procesa, a sledstveno tome, i na privredni rast i razvoj Srbije.

### **3.3. Dometi i ograničenja privatizacije u Srbiji – efikasnost zakonske regulative**

U političkim i ekonomskim prilikama koje su tokom prethodne dvije i po decenije potresale Srbiju, postepeno se uspostavljao proces privatizacije.

Kakva je bila situacija u Jugoslaviji u pogledu svojinske strukture u početku procesa privatizacije? Vukotić navodi da su početkom devedesetih svi pokazatelji o diverzifikaciji i svojinskim oblicima na tržištu jasno ukazivali na proces privatizacije: „Do 31. decembra 1990. registrovano je 81.914 preduzeća, od čega u društvenoj svojini 20.002 ili 24,5%, privatnoj 58.795 ili 71,6%, zadružnoj 1.595 ili 1,95% i mješovitoj svojini 1.422 ili 1,7%. Međutim, preduzeća u privatnom vlasništvu su nova i mala, tako da je učešće društvenih preduzeća u

društvenom proizvodu krajem 1990. iznosilo oko 80%.<sup>317</sup> Ovaj podatak je jasno ukazivao na to ko je zapravo posjedovao stvarnu ekonomsku „snagu“.

Prva decenija privatizacije u Srbiji je obježena sa šest zakonskih propisa kojima je proces privatizacije regulisan. Svaki od ranije navedenih zakona je na različit način uticao na ishod privatizacije u Srbiji. Međusobno su bili veoma slični, kao što smo u njihovoj analizi pokazali, ali je među njima bilo i ključnih razlika.

Zakonom o društvenom kapitalu (1990) stvorena je mogućnost da se, posredstvom interne prodaje deonica radnicima i menadžerima (direktorima) preduzeća koje je predmet privatizacije, sprovede privatizacija društvenih preduzeća. U Srbiji je, u toku 12 mjeseci, primjenom ovog Zakona proces transformacije ostvaren u 1220 preduzeća, odnosno 33,17% od ukupnog broja društvenih preduzeća (3678).<sup>318</sup>

Zakonom o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine (1991), nastavilo se sa privatizacijom u Srbiji, mada su, kao što je već rečeno, načinjene određene (restriktivnije) izmjene u odnosu na prethodni zakon. U tom periodu je bilo izraženo i jačanje državnog sektora, odnosno pojava tzv. javnih preduzeća: nastupio je trend stvaranja i ukрупnjavanja državnog kapitala, čime su stvarani veliki kompleksi preduzeća koja su obuhvatala sve aktivnosti koje se odnose na određenu privrednu djelatnost (npr. Naftna industrija Srbije NIS – obuhvatala je sve poslove vezane za ekstrakciju, preradu i trgovinu naftom i naftnim derivatima).<sup>319</sup>

Privatizacija je u periodu od 1990. do 1994. godine sprovedena putem privatizacije od strane radnika. Od ukupnog broja društvenih preduzeća polovinom 1990. godine (3678) transformisano je 1904 preduzeća, a postupak u 921 preduzeću je čekao na konačnu verifikaciju od strane Agencije. To je značilo da je na put vlasničke transformacije krenulo 2572 preduzeća, što je činilo 69,93% ukupnog broja preduzeća (Tabela 7.).

---

<sup>317</sup> Vukotić V., *Privatizacija i razvoj tržišne privrede*, Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1993., str. 132.

<sup>318</sup> Zec M., Mijatović B., Đuričin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994., str. 227.

<sup>319</sup> Više o tome: Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID; Ekonomski fakultet, Beograd, 2012., str. 335.

Tabela 7. Transformisana preduzeća u Republici Srbiji u periodu od 13.08.1991. do 30.04.1994.

Djelatnost	Ukupan broj društvenih preduzeća (avgust 1990)	Preduzeća transformisana po saveznom zakonu	Preduzeća transformisana po republičkom zakonu	Ponovljena transformacija (po sav. i rep. zakonu) – prodaja + dokapitalizacija	Neobuhvaćeno transformacijom
<b>Industrija</b>	1488	566	307	102	301
<b>Poljoprivreda</b>	417	90	35	11	213
<b>Gradevinarstvo</b>	421	82	49	14	194
<b>Saobraćaj</b>	178	52	20	7	56
<b>Trgovina</b>	593	261	143	67	205
<b>Ugostiteljstvo</b>	214	65	20	9	59
<b>Ostalo</b>	367	104	110	43	78
<b>Ukupno</b>	<b>3678</b>	<b>1220</b>	<b>684</b>	<b>253</b>	<b>1106</b>

Izvor: Zec M., i dr. (1994), str. 239.

Međutim, restriktivna zakonska rešenja iz 1991. godine uslovlila su pad interesovanja zaposlenih za privatizaciju. Na osnovu završnih računa za 1994. godinu, „...u svim oblastima (privreda i neprivreda) delovalo je 3.026 preduzeća u mešovitoj svojini prema 11.625 preduzeća u društvenoj svojini, ili 26%. To znači da je na četiri društvena preduzeća dolazilo nešto više od jednog (1,04) mešovitog preduzeća... Takođe, na osnovu završnih računa za 1994. doznajemo da je udeo kapitala mešovitih preduzeća u privredi Republike iznosio 27,8%, naspram skoro dvotrećinskog udela kapitala društvenih preduzeća (64%) i uz oko 6,2% kapitala u čistom privatnom sektoru.“<sup>320</sup> To je ukazivalo na relativno skromne rezultate prethodnih zakona u pogledu privatizacije. Tokom 1994. godine otpočet je proces revalorizacije. Cilj ovog procesa je bio da se, zbog prethodne inflacije i obezvređenja uplata pri kupovini deonica izvrši revalorizacija vlasničkih udjela, tj. da se oni umanje. Odluka se odnosila na sva preduzeća, pa je na taj način otvoreno pitanje „...da li će i koliko deonica posle revalorizacije zaposleni uopšte moći ili hteti da zadrže. U slučaju njihovog odustajanja neće biti ostvarene ni očekivane društvene koristi – ni od revalorizacije, ni od privatizacije.“<sup>321</sup> Tako je revalorizacija proces privatizacije vratila gotovo na početak.

<sup>320</sup> Cerović B., „Ekonomski potencijal različitih modela privatizacije“, u: *Svojina i slobode*, Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1996., str. 171 – 183., str. 172.

<sup>321</sup> Ibid., str. 173.

Zakonom o svojinskoj transformaciji (1997) težilo se ka ubrzanju procesa privatizacije. Primjenom ovog zakona privatizovano je 777 preduzeća.<sup>322</sup> Iako se, u velikoj mjeri, program privatizacije koji je uređen ovim zakonom može ocijeniti kao primjenljiv, njegovi efekti su bili relativno slabi zbog već navedenih razloga (prava zaposlenih izražena nerealnim kursom marke i dinara).

Od 2000. godine, donošenjem Zakona o privatizaciji (2001) uvodi se novi koncept privatizacije u Srbiji. Osnovni cilj ovog zakona bio je brzo i efikasno okončanje privatizacije, kao i brz priliv sredstava kako bi se ratom i sankcijama urušena privreda mogla brzo obnoviti. U tom kontekstu, novina ovog zakona je bilo i vremensko oročenje procesa privatizacije u Srbiji (rok za okončanje privatizacije je bio 4 godine). Zakon je predviđao eksterni tip privatizacije, sa javnim tenderima i javnim aukcijama, kao modelima privatizacije (prodaja kapitala i prenos kapitala bez naknade).

Agencija za privatizaciju u svojoj studiji „Analiza efekata privatizacije u Srbiji“<sup>323</sup> je izvršila uporednu analizu zakonskih propisa, prema kojoj je po Zakonu o svojinskoj transformaciji (1997) privatizovano 777 preduzeća, a po Zakonu o privatizaciji (2001) na dan 01.09.2011. bilo je 1638 uspješno privatizovanih preduzeća. U studiji se ističe da su privatizovana preduzeća povećala svoje prihode za 69%, došlo je i do povećanja njihove produktivnosti, dok su prihodi po zaposlenom u privatizovanim preduzećima povećani za 4,3 puta.

Ukupni rezultati privatizacije u Srbiji u periodu od 2002. do 2014. godine su prikazani u Tabeli br. 8.

---

<sup>322</sup> *Analiza efekata privatizacije u Srbiji*, Agencija za privatizaciju, Republika Srbija, preuzeto sa sajta [www.priv.rs](http://www.priv.rs). (pristupljeno 28.01.2015.)

<sup>323</sup> Ibid.

Tabela 8. Rezultati privatizacije od 2002. do 2014. godine

Metod privatizacije	Broj prodatih preduzeća				Broj zaposlenih			
	Tenderi	Aukcije	Tržište kapitala	Ukupno	Tenderi	Aukcije	Tržište kapitala	Ukupno
2002	11	151	48	210	11.719	10.673	14.802	37.284
2003	17	515	107	639	14.531	42.776	20.183	77.490
2004	6	183	45	234	9.411	17.490	11.227	38.128
2005	9	157	147	313	5.688	17.656	34.132	57.476
2006	13	155	102	270	7.843	16.596	15.931	40.370
2007	7	164	119	290	6.770	14.440	18.752	39.962
2008	12	131	103	246	6.498	4.317	14.623	25.438
2009	3	44	40	87	760	2.367	4.377	7.504
2010	2	17	13	32	178	559	1.141	1.878
2011	1	1	12	14	340	104	1.794	2.238
2012	0	2	10	12	0	231	1.479	1.710
2013	0	0	7	7	0	0	690	690
2014	0	0	6	6	0	0	2.848	2.848
<b>Ukupno</b>	<b>81</b>	<b>1.520</b>	<b>759</b>	<b>2.360</b>	<b>63.738</b>	<b>127.229</b>	<b>141.979</b>	<b>333.016</b>

Izvor: *Bilten javnih finansija*, Ministarstvo finansija, Republika Srbija, broj 124, decembar 2014. godine, str. 37.

Iako je Zakonom o privatizaciji (2001) predviđena prekretnica u procesu privatizacije i njegovo okončanje, do toga ipak nije došlo. Nakon usporavanja tokom 2004. godine, u 2005. godini se nešto intenzivnije nastavilo sa privatizacijom u Srbiji, te je privatizovano oko 400 preduzeća. I pored nekih stavova da se efikasnost privatizacije može posmatrati putem broja privatizovanih preduzeća<sup>324</sup>, smatramo ispravnom tvrdnju<sup>325</sup> da veliki broj preduzeća koja su privatizovana predstavlja samo mali postotak ukupno raspoloživog kapitala za privatizaciju, među kojim se izdvajaju javna ili državna preduzeća i grupa „preostalih“, tj. još uvijek neprivatizovanih preduzeća.

Prema podacima Agencije za privatizaciju, od 2001. godine ukupno je privatizovano 2.288 preduzeća, dok je raskinuto je 679 ugovora, a za prodaju je ostalo još 588 preduzeća. Razlozi za raskid privatizacionih ugovora se mogu grupisati na sledeći način:<sup>326</sup>

- neplaćanje dospelih rata kupoprodajne cijene (38%),

<sup>324</sup> Vidi: Cvetković M., „Šta je urađeno do sada i šta nas očekuje?“, u: *Privatizacija – dokle se stiglo i kuda dalje*, Transparentnost Srbija, Beograd, 2004., str. 13 – 14.

<sup>325</sup> Cerović B., „Proces privatizacije i poslovna klima u Srbiji: ocene i mogućnosti“, u: *Ekonomska politika u 2006. godini*, savetovanje 17. i 18. decembra 2005. godine, Ekonomski fakultet i Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka, Beograd, 2006., str. 67 – 79., str. 68 – 70.

<sup>326</sup> Nikolić I., „Privatizacija u Srbiji – između euforije i razočarenja“, Savetovanje Naučnog društva ekonomista Srbije, Beograd, 5. maj 2012.



- neodržavanje kontinuiteta poslovanja i nepoštovanje socijalnog programa (37%),
- neizvršenje investicione obaveze (13%),
- nedostavljanje bankarske garancije za obavezu investiranja (8%),
- raspolaganje imovinom suprotno odredbama ugovora (4%).

Nakon raskida ugovora o privatizaciji, preduzeća koja nisu uspješno privatizovana, u daleko lošijem stanju, postaju ponovo briga države, tačnije, Agencija za privatizaciju postaje vlasnik tih preduzeća. Njena obaveza je bila da, imenujući novi tim stručnjaka na čelu sa zastupnikom kapitala, revitalizuje i pripremi ta preduzeća za novi krug privatizacije.

Okončanje privatizacije je jedan od preduslova uspješnog završetka tranzicije srpske privrede. Pored unapređenja poslovnog ambijenta, privatizacija je trebalo da doprinese i uspostavljanju održivog privrednog rasta i razvoja. U tom pogledu, uputno je da se osvrnemo na neke od tranzicionih indikatora Evropske banke za obnovu i razvoj koji pokazuju nivo uspjeha u sprovođenju procesa privatizacije, kako bismo ocijenili njegov napredak u Srbiji. Tu se prvenstveno misli na privatizaciju velikih i malih preduzeća.

Tabela 9. *Tranzicioni indikatori privatizacije velikih i malih preduzeća u odabranim zemljama u tranziciji u periodu 2001 – 2014. godine*

	Godina	Mađarska	Bugarska	Slovenija	Hrvatska	BJR Makedonija	BiH	Crna Gora	Srbija
Privatizacija velikih preduzeća	2001	4,00	3,67	3,00	3,00	3,00	2,33	1,67	<b>1,00</b>
	2004	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	2,33	2,67	<b>2,33</b>
	2005	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	2,67	3,33	<b>2,67</b>
	2007	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
	2008	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
	2009	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
	2010	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
	2011	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
	2012	4,00	4,00	3,00	3,33	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
	2013	4,00	4,00	3,00	3,67↑	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>
2014	4,00	4,00	3,00	3,67	3,33	3,00	3,33	<b>2,67</b>	
Privatizacija malih preduzeća	2001	4,33	3,67	4,33	4,33	4,00	2,67	2,00	<b>3,00</b>
	2004	4,33	3,67	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,33</b>
	2005	4,33	3,67	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,33</b>
	2007	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
	2008	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
	2009	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
	2010	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
	2011	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
	2012	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
	2013	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>
2014	4,33	4,00	4,33	4,33	4,00	3,00	3,67	<b>3,67</b>	

Izvor: *Transition report*, EBRD

Evidentno je da je od početka 2000-ih godina Srbija napredovala u pogledu privatizacije malih (3,67) i velikih preduzeća (2,67). Međutim, u poređenju sa drugim odabranim zemljama u tranziciji<sup>327</sup>, među kojima smo se fokusirali i na zemlje bivše Jugoslavije, vidimo da Srbija i dalje zaostaje u pogledu procesa privatizacije u odnosu na njih. Na osnovu podataka navedenih u tabeli vidimo da se proces privatizacije u Srbiji ne može ocijeniti posebno uspješnim, te da još nismo dostigli standarde razvijenih tržišnih privreda u ovom pogledu.

<sup>327</sup> Maksimalna vrijednost tranzicionih indikatora EBRD-a kojima se mjeri uspjeh u tranzicionim reformama je 4,33 (ili 4+).

Na osnovu uvida u efekte zakonske regulative koja skoro četvrt vijeka reguliše proces privatizacije u Srbiji, može se izdvojiti nekoliko zajedničkih karakteristika koje povezuju periode svakog od navedenih zakonskih rešenja<sup>328</sup>:

- *višak zaposlenih*: većina preduzeća koja su bila u privatizaciji je imala značajne viškove zaposlenih. Zakonom o privatizaciji iz 2001. ovaj problem se prebacivao na kupca. S obzirom da je bilo sve manje kupaca koji su se bavili socijalnim programima otpuštenih radnika, rešavanje problema viškova je preuzela država, uz dva problema koja su se javila u međuvremenu – prvo, smanjivanje broja zaposlenih je trajalo veoma dugo, jer je bilo zasnovano na principu dobrovoljnosti, a drugi problem predstavljaju nedovoljna sredstva za finansiranje otpremnina iz tzv. „tranzicionog fonda“;
- *(pre)zaduženost*: izraženo „oportuno ponašanje pojedinih državnih povjerilaca, koji su blokirali prodaju subjekata privatizacije uslovljavajući to povoljnijim namirenjem“. Problem je prevaziđen konceptom obavezujućeg otpusta duga za državne povjerioce. U međuvremenu, nakon 2005. godine, dugovi su se ponovo akumulirali, jer se otpust duga odnosio samo na period do kraja 2004. godine;
- *neriješena imovinska pitanja*: nije postojao odgovarajući pravni okvir kojim bi se regulisala pitanja građevinskog zemljišta, ali isto tako nije bilo regulisano ni pitanje restitucije;
- *meko budžetsko ograničenje*: pored toga što su opstruirali privatizaciju preduzeća odsustvom volje da otpišu stara potraživanja, državni povjerioci su, veoma često, istovremeno omogućavali tim istim preduzećima da se dodatno zadužuju.

Navedene karakteristike: višak radnika, prezaduženost, neriješena imovinska pitanja i meko budžetsko ograničenje, predstavljali su samo osnovu za niz novih negativnih tendencija u procesu privatizacije u Srbiji. U odnosu na ostale zemlje u regionu, a i druge, Srbija je uveliko zaostajala u reformama, zbog čega nije bila toliko privlačna za priliv inostranog kapitala. Dijelom i zbog te činjenice, Srbija se u potrazi za investitorima okrenula „domaćim preduzetnicima“, čime je nastao problem tzv. negativne selekcije, koji je „...dodatno pospešen „preferencijalnim tretmanom“ domaćih fizičkih lica i mogućnošću kupovine na rate... Prodaja na rate omogućila je negativno selektiranim „kupcima“ da plate samo deo cene postignute na

---

<sup>328</sup> Detaljnije: *Studija slučaja: Privatizacija u Srbiji*, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) i USAID, Beograd, 2014., str. 9.

aukciji. Nakon toga „kupac“ donosi odluku da li da nastavi da plaća ili da napusti preduzeće ako mu se to više isplati. Pre nego što napusti preduzeće novi vlasnik „tuneluje“ tj. prebacuje ono što je vredno od imovine na neko drugo pravno lice u njegovom vlasništvu i ostavlja praznu školjku koja se vraća u portfelj Agencije za privatizaciju. Konačno, negativna selekcija je donekle omogućena i uklanjanjem ionako neznatnih prepreka pranju novca kroz postupak privatizacije 2005. godine.“<sup>329</sup>

Ovakav zakonski regulisan odnos prema privatizaciji dovodi do velikog broja problema, kao što su raskinuti ugovori, opljačkana preduzeća, veliki broj nezaposlenih, porast preduzeća u restrukturiranju što još više opterećuje ionako već posustalu srpsku privredu. Najvažnije od svega jeste da sprovođenje privatizacije, u okruženju koje se nikako ne može nazvati dobro institucionalno uređenim, može da, u dugom vremenskom periodu posmatrano, dovede u pitanje izgradnju funkcionalne tržišne privrede u Srbiji.

Privatizacijom se, kao što možemo da zaključimo, u prethodnom periodu upravljalo bez jasne vizije kako je sprovesti na efikasan način. Zakoni su predstavljali odraz političke nemogućnosti i nespremnosti kao i parcijalnih interesa u prethodnom periodu stasalih „tajkuna“ sa velikim uticajem na novu političku elitu i neodlučnosti da se privatizacija sprovede odlučno i do kraja. Ne samo da se privatizacija u Srbiji nije odvijala u adekvatnom institucionalnom okruženju, već je i u značajnoj mjeri doprinijela porastu korupcije<sup>330</sup> i sive ekonomije, što je dovelo u pitanje kredibilitet već postojećih institucija.

#### **4. Efekti privatizacije na privredni razvoj Srbije**

Otpočinjanje tranzicionih reformi u svim postsocijalističkim zemljama, pa i u Srbiji, značilo je transformaciju tih zemalja u novi sistem tržišnog privređivanja, kao metod za podizanje ekonomske efikasnosti na viši nivo. Već smo pomenuli da su tri osnovna stuba na kojima su zasnovane reforme bili liberalizacija, deregulacija i privatizacija. Ta tri stuba, praćena monetarnom stabilnošću, međusobno su povezana, s tim što nas u ovoj analizi prvenstveno interesuju efekti privatizacije na privredni rast i razvoj Srbije.

---

<sup>329</sup> Ibid., str. 9.

<sup>330</sup> O odnosu privatizacije i korupcije, sa aspekta ekonomskog razvoja zemlje, vidjeti: Boubakri N., Cosset J., Smaoui H., „Does privatization foster changes in the quality of legal institutions?“, *The Journal of Financial Research*, Vol. XXXII, No. 2, Summer 2009, pp. 169 – 197.

Govoreći o zakonskim rešenjima koja su pratila proces privatizacije u Srbiji, mogli smo da primijetimo da se on odvijao u dvije faze: prva faza obuhvata period od 1989. do 2000. godine, a druga faza se odnosi na period od 2000. godine do današnjih dana, u kojoj ćemo pokušati da sagledamo uticaj privatizacije na privredni rast i razvoj, zatim fiskalne efekte privatizacije, priliv stranih direktnih investicija, uticaj privatizacije na razvoj industrije, kao i na zaposlenost.

Početne ekonomske osnove privatizacije u Srbiji (period do 1989. godine), o kojima smo govorili ranije<sup>331</sup>, bile su i više nego skromne u odnosu na većinu drugih postsocijalističkih zemalja i uticale su na efikasnost ne samo privatizacije i cjelokupnih tranzicionih reformi, tako da je tokom devedesetih godina u SFR Jugoslaviji i Srbiji došlo do potpune razgradnje cjelokupnog ekonomskog sistema, sa razornim posledicama. Štaviše, među postsocijalističkim zemljama se ne može naći nijedna zemlja koja je imala isto, ili slično iskustvo. To su okolnosti koje su, uopšte uzev, imale presudan uticaj i na ishod tranzicionih reformi i na rezultate privatizacije koji nisu mogli biti bolji, ali se kao takve, nikako ne mogu i ne smiju zanemariti. Postojeće stanje je uticalo na proces privatizacije i njegove efekte u Srbiji, kao i na način na koji je ona sprovedena.

O političkim prilikama u kojima se odvijala prva decenija privatizacije je već bilo riječi, dok ekonomsko okruženje najbolje možemo predstaviti sledećim podacima.

---

<sup>331</sup> Vidjeti glavu V, poglavlje 1.

Tabela 10. *Kretanje društvenog proizvoda 1989 – 1999 (u cijenama iz 1994, kada je devizni kurs bio 1 DEM=1 DIN)*

<b>Godina</b>	<b>Bruto domaći proizvod (u mil. dinara)</b>
1989	47201
1990	43544
1991	38465
1992	27641
1993	19230
1994	19729
1995	20853
1996	21821
1997	23442
1998	23993
1999	18523

Izvor: Šuković D., „Privreda Srbije – stanje i prve reformske promene“, str. 58.

U periodu od 1989. do 1993. godine BDP je imao pad od 50,3%, da bi u periodu od 1994. do 1998. godine došlo do blagog oporavka sa porastom od 24,8%. Godine 1999. ponovo dolazi do velikog pada BDP-a u odnosu na 1988. godinu – od 17,8%. Tako je 1999. godine BDP Srbije iznosio samo 41,8% u odnosu na nivo iz 1989. godine.<sup>332</sup>

Tabela 11. *Zaposleni i nezaposleni u Srbiji u periodu 1991 – 2000. godine (u hiljadama)*

<b>Godina</b>	<b>Ukupno zaposleni</b>	<b>Zaposleni u privatnom sektoru</b>	<b>Nezaposleni</b>
1991	2297	160	523
1992	2232	175	574
1993	2166	187	589
1994	2127	204	586
1995	2099	232	623
1996	2084	252	655
1997	2194	422	645
1998	2190	464	769
1999	2153	482	684
2000	2100	501	722

Izvor: Stojanović B., „Formalno tržište rada“, str. 44.

<sup>332</sup> Šuković D., „Privreda Srbije – stanje i prve reformske promene“, u: *Ekonomске teme – Ekonomska stvarnost SR Jugoslavije (Republike Srbije)*, (priredili Božidar Raičević i Danilo Šuković), Magna Agenda, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 57 – 71., str. 57.

Imajući u vidu dugoročnu tendenciju opadanja ukupne zaposlenosti u Srbiji, došlo je do kontinuiranog porasta nezaposlenosti u periodu od 1991. do 2000. godine. Ukupan broj lica koja su tražila zaposlenje 2000. godine je iznosio 722.000, što je za 5,6% više u odnosu na 1999. godinu, a 38% više nego 1991. godine. Učešće privatnog sektora u ukupnoj zaposlenosti 2000. godine je bilo svega 16,3%. U zadnje tri godine posmatranog perioda dolazi do porasta učešća privatnog sektora u ukupnoj zaposlenosti na 23,9% u 2000. godini.<sup>333</sup> Međutim, uz veliki pad BDP-a podaci o zaposlenosti govore samo da je veliki broj radnika u društvenom sektoru tek formalno zaposlen, a da u stvarnosti ne radi i ne može da ostvari svoje dohotke.

U uslovima izražene slabije privredne aktivnosti, narasli trgovinski deficit robne razmjene sa inostranstvom je bio ozbiljan ograničavajući faktor dinamičnog privrednog rasta (Tabela 12.).<sup>334</sup>

Tabela 12. Bilans robne razmjene sa inostranstvom u periodu 1989 – 1999. godine (u mil. USD)

Godina	Izvoz	Uvoz	Saldo	Pokrivenost izvoza uvozom (u %)
1989	4.461	5.383	-922	83,0
1990	5.816	7.460	-1.644	80,0
1991	4.704	5.548	-844	85,2
1992	2.539	3.859	-1.320	65,6
1996	1.842	4.102	-2.260	44,9
1997	2.677	4.826	-2.149	55,5
1998	2.858	4.849	-1.191	58,9
1999	1.498	3.296	-1.798	45,4

Izvor: Popović – Avrić S., „Obim i dinamika jugoslovenskog izvoza“, str. 169.

Političke promjene koje su nastupile 5. oktobra 2000. godine naišle su na odobravanje i podršku široke međunarodne zajednice, što je rezultiralo i brojnim donacijama i kreditima, otpisan je i dio dugova od strane Pariskog i Londonskog kluba, a zaostale penzije su isplaćivane iz donacija EU. Nastupio je period kraće ekonomske stabilizacije. Za jednog od nosećih stubova tadašnjih reformi promovisana je upravo privatizacija. Kada je usvojen novi Zakon o

<sup>333</sup> Stojanović B., „Formalno tržište rada“, u: *Ekonomске teme – Ekonomska stvarnost SR Jugoslavije (Republike Srbije)*, (priredili Božidar Raičević i Danilo Šuković), Magna Agenda, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 41 – 57., str. 44 – 45.

<sup>334</sup> Popović – Avrić S., „Obim i dinamika jugoslovenskog izvoza“, u: *Ekonomске teme – Ekonomska stvarnost SR Jugoslavije (Republike Srbije)*, (priredili Božidar Raičević i Danilo Šuković), Magna Agenda, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 167 – 183., str. 168.

privatizaciji (2001), osnovna namjera je bila da se privatizacija sprovede na što brži i efikasniji način, a po prvi put od otpočinjanja privatizacije, zakonom je predviđen i rok za njeno okončanje. Postavljeni su i određeni ciljevi privatizacije, od kojih bismo mogli da izdvojimo podizanje efikasnosti privrede, zatim podizanje kredibiliteta i kreditnog rejtinga zemlje koji će omogućiti privlačenje stranih investitora i ublažavanje nepovoljnih tranzicionih zahvata pomoću prihoda stečenog od privatizacije. Metodom privatizacije prema zakonu iz 2001. godine privatizovano je ukupno 2.380 preduzeća, u kojima je radilo 332.000 zaposlenih uz ostvaren prihod od prodaje od 2,6 milijardi evra.<sup>335</sup> Ako se ovom iznosu dodaju prihodi predviđeni za investicije i socijalni program (prihod od prodaje + investicije + socijalni program) onda je ukupan efekat privatizacije u posmatranom periodu oko 3,9 mlrd evra. Detaljnija analiza prihoda od privatizacije se može vidjeti u sledećoj tabeli (Tabela 13).

Tabela 13. *Prihodi od privatizacije u periodu od 2002. do 2014. godine (u mil. evra)*

God.	Prihod od prodaje				Investicije				Socijalni program			
	T	A	TK	Uk.	T	A	TK	Uk.	T	A	TK	Uk.
2002	200,7	34,9	83,0	318,5	303,2	10,8	5,9	320,0	145,8	0,0	0,0	145,8
2003	595,7	177,3	67,8	840,8	279,1	48,7	0,0	327,8	128,3	0,0	0,0	128,3
2004	11,2	90,3	52,2	153,7	63,6	32,9	0,0	96,5	2,6	0,0	0,0	2,6
2005	67,2	144,6	125,2	337,0	51,3	28,7	0,0	80,1	0,0	0,0	0,0	0,0
2006	50,2	97,2	70,1	217,5	87,2	28,3	0,0	115,4	0,0	0,0	0,0	0,0
2007	27,3	178,2	162,1	367,6	10,4	27,3	0,0	37,7	0,0	0,0	0,0	0,0
2008	33,5	98,0	84,8	216,2	48,3	5,8	0,0	54,1	0,0	0,0	0,0	0,0
2009	3,4	33,7	10,5	47,5	2,7	9,0	0,0	11,7	0,0	0,0	0,0	0,0
2010	0,5	6,6	11,6	18,7	0,0	1,2	0,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0
2011	0,9	0,1	17,0	18,0	0,8	0,0	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
2012	0,0	2,2	13,3	15,4	0,0	0,5	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
2013	0,0	0,0	14,9	14,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2014	0,0	0,0	6,8	6,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Uk.</b>	990,5	863,0	719,3	2.572,8	846,6	193,3	5,9	1.045,9	276,7	0,0	0,0	276,7

Napomena: T – tenderi; A – aukcije; TK – tržište kapitala; Uk. – ukupno

Izvor: *Bilten javnih finansija*, Ministarstvo finansija, Republika Srbija, broj 124, decembar 2014. godine, str. 37.

Od početka 2010. godine, za privatizaciju je ostalo oko 600 preduzeća (uglavnom malih i srednjih, za koja nije postojalo neko značajnije interesovanje, kao i onih kod kojih su raskinuti

<sup>335</sup> Nikolić I., „Privatizacija u Srbiji – između euforije i razočarenja“, Savetovanje Naučnog društva ekonomista Srbije, Beograd, 5. maj 2012.



kupoprodajni ugovori), od kojih, prema nekim procjenama<sup>336</sup>, tek polovina ima izgleda za uspješnu privatizaciju. Značajno pitanje jeste privatizacija preduzeća sa državnim kapitalom, posebno veliki broj javnih preduzeća, oko čije privatizacije još uvijek ne postoji jasan koncept i dinamika sprovođenja.

S obzirom na stabilizaciju političkih i ekonomskih prilika početkom 2000-ih, efekte privatizacije na privredni rast je uputno posmatrati do 2008. godine, kako bi se isključio uticaj svetske ekonomske krize, usled koje je došlo do pada privrednih aktivnosti kako u svijetu, tako i u Srbiji. U posmatranom periodu (Tabela 14.) može se zapaziti dinamičan rast BDP-a, nastao uglavnom, prema nekim nalazima<sup>337</sup>, kao posledica rasta tzv. tercijalnog sektora (sektora usluga), porasta spoljnotrgovinske razmjene, kao i priliva stranog kapitala po različitim osnovama (kreditni, greenfield investicije, donacije, i dr.), u ukupnom iznosu od čak 62 milijarde USD. Uticaj privatizacije na navedena privredna kretanja je, usled djelovanja brojnih drugih činilaca, teško odrediti. Međutim, ovaj nivo BDP-a je za oko 20% niži u odnosu na 1990. godinu, a BDP po glavi stanovnika (od oko 4661 EUR u 2008. godini) je među najnižim u Evropi.

---

<sup>336</sup> Stošić I., Brnjas Z., Dedeić P., „Uticaj privatizacije na poslovanje privrednih subjekata i ekonomski rast Srbije“, u: *Kraj privatizacije, posledice po ekonomski razvoj i nezaposlenost u Srbiji*, Institut ekonomskih nauka, Beogradska bankarska akademija, Savez samostalnih sindikata Srbije, Beograd, 2010., str. 70 – 79., str. 73.

<sup>337</sup> Ibid., str. 76 – 77.

Tabela 14. *Privredna kretanja u Srbiji u periodu od 2002 – 2008. godine*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>BDP</b>							
<b>BDP – realni rast (u%)</b>	3,9	2,4	8,3	5,6	5,2	6,9	5,4
<b>BDP (u mlrd. EUR)</b>	16,0	17,4	19,0	20,4	23,5	29,5	34,3
<b>Privredna aktivnost</b>							
<b>Industrija (stopa rasta u %)</b>	1,8	-3,0	7,1	0,8	4,7	3,7	1,1
<b>Poljoprivreda (stopa rasta u %)</b>	-3,4	-7,2	19,5	-5	-0,3	-8,1	8,5
<b>Građevinarstvo (stopa rasta u %)</b>	12,7	6,3	9,8	5,8	10,9	18,9	4,9
<b>Saobraćaj, obim usluga (stopa rasta u %)</b>	6,9	5,0	4,7	4,4	5,9	6,9	1,1

Izvor: Stošić I. i dr., str. 75.

Do naglog rasta prihoda od privatizacije u budžetu je došlo tokom 2002. i 2003. godine, da bi u 2004. godini počeli da opadaju. Fiskalni efekti privatizacije u Srbiji je trebalo da imaju trojako dejstvo<sup>338</sup>: (a) povećanje budžetskog prihoda ili direktno od transfera prihoda od privatizacije u budžet, ili indirektno kroz povećanje profitabilnosti/likvidnosti privatizovanih preduzeća usled čega su ona u stanju da plaćaju porez, što bi vodilo ka povećanju poreskih prihoda, (b) finansijska injekcija od privatizacionih prihoda usmjerena ka oporavku Fonda PIO, (c) smanjenje subvencija i drugih oblika finansijske podrške preduzećima u društvenom vlasništvu.

Međutim, kao najveće fiskalno opterećenje srpske privrede ipak su ostale subvencije koje su izdašne i dobrim dijelom neselektivne, a samim tim ekonomski neopravdane, iza kojih stoji, prema ocjeni Fiskalnog savjeta<sup>339</sup>, „tvrd orah“ prestrukturiranja i/ili privatizacije državnih preduzeća, o čemu će biti više riječi u nastavku ovog poglavlja.

<sup>338</sup> *Impact Assessment of Privatisation in Serbia*, Privatization Agency, Republic of Serbia, Belgrade, 27. october 2005., pp. 155 – 156.

<sup>339</sup> *Predlog mera fiskalne konsolidacije*, Fiskalni savet Republike Srbije, Beograd, 30. maj 2012.

Proces privatizacije u Srbiji je trebalo da omogući veći priliv stranih direktnih investicija (SDI), koje predstavljaju važnu pretpostavku dugoročno održivog privrednog razvoja, posebno za zemlje u tranziciji. Suvišno je govoriti o obimu SDI u Srbiji tokom devedesetih godina, kada je opšte poznato da, pored obostranih interesa investitora i korisnika, SDI ne dolaze u zemlje sa nestabilnim političkim i pravnim poretkom.<sup>340</sup> Međutim, nakon stabilizacije političkih i ekonomskih prilika i primjene novog koncepta privatizacije (2001), stvoreni su uslovi za znatno veći priliv stranih direktnih investicija.

Posmatrano u periodu od 2001. do 2010. godine, bjeleži se skroman priliv stranih direktnih investicija u srpsku privredu (Tabela 15.), sa ipak povoljnim uticajem na njenu stopu rasta.

Tabela 15. Strane direktne investicije u Srbiji u periodu od 2001. do 2011. godine (u mil. EUR)

Godina	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Vrijednost investicija</b>	184	500	1,194	774	1,250	3,323	1,821	1,824	1,372	860	1,827

Izvor: Narodna banka Srbije

Ukupan priliv stranih direktnih investicija u posmatranom periodu je iznosio oko 15 milijardi evra. Priliv stranih direktnih investicija u privredu Srbije možemo posmatrati i po zemljama, što je predstavljeno u Tabeli 16.

Tabela 16. Strane direktne investicije u periodu od 2005. do 2011. godine, po odabranim zemljama (u mil. EUR)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Austrija</b>	168.864	409.815	848.627	330.567	234.149	145.850	154.693
<b>Grčka</b>	183.137	672.010	237.108	33.338	46.724	24.450	9.958
<b>Njemačka</b>	154.868	645.370	50.516	59.572	40.101	32.921	76.591
<b>Slovenija</b>	149.854	154.529	64.033	70.659	34.290	80.859	-108.387
<b>Rusija</b>	11.722	12.713	1.700	7.903	419.751	6.993	74.187
<b>Mađarska</b>	24.613	179.260	22.901	21.891	17.787	15.488	67.591
<b>Francuska</b>	34.816	79.087	61.458	53.810	7.150	17.089	113.652
<b>Hrvatska</b>	30.356	17.446	26.802	100.428	19.938	37.928	4.918
<b>SAD</b>	16.067	-20.593	23.536	35.624	12.583	54.779	25.633

Izvor: Narodna banka Srbije

<sup>340</sup> Više o tome: Beslač M., „Obim stranih direktnih investicija u jugoistočnoj Evropi i privreda SCG“, *Ekonomski anali*, broj 168, Ekonomski fakultet, Beograd, Januar – Mart 2006, str. 95 – 108.

Međutim, ukoliko uporedimo ove podatke sa naprednim zemljama u tranziciji, kao i sa nekim zemljama u okruženju, vidimo da Srbija i prema ovom pokazatelju zaostaje za njima (Tabela 17).

Tabela 17. Ukupan priliv stranih direktnih investicija u odabranim zemljama tranzicije u periodu od 2001. do 2010. godine (u mil. USD)

	<b>2001-08</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2001-10</b>
<b>Slovenija</b>	1,804	0,025	0,047	1,876
<b>Slovačka</b>	23,108	0,483	0,198	23,789
<b>Poljska</b>	73,162	6,057	2,502	81,721
<b>Mađarska</b>	26,286	0,157	0,143	26,586
<b>Češka</b>	53,110	---	---	---
<b>Rumunija</b>	51,450	4,934	3,583	59,967
<b>Bugarska</b>	38,121	3,525	1,936	43,582
<b>Hrvatska</b>	18,666	1,617	0,452	20,735
<b>Srbija</b>	<b>14,031</b>	<b>1,864</b>	<b>1,156</b>	<b>17,023</b>

Izvor: Arandelović Z. i dr., str. 455.

Kao što se može vidjeti, model privrednog rasta i razvoja naprednih ekonomija u tranziciji se bazirao na povećanju stranih direktnih investicija. Za razliku od ovih zemalja, rezultati u Srbiji su veoma skromni, čak i prije izbijanja poslednje svetske ekonomske krize. Prosječan godišnji priliv stranih direktnih investicija u periodu od 2001. do 2008. godine u Srbiji je iznosio 1,7 milijardi USD. Jedino je viši u odnosu na Sloveniju, sa prosječnim prilivom od 227 miliona USD, što je posledica slovenačkog modela privrednog razvoja, u kome strane direktne investicije nemaju zapaženo mjesto.<sup>341</sup>

Novi koncept privatizacije u Srbiji, nakon 2001. godine, je predstavljao „osnovni kanal“ za veći priliv stranih direktnih investicija. Poseban značaj stranih direktnih investicija u procesu privatizacije tiče se ubrzanja dinamike njegove realizacije. Međutim, i pored činjenice da se stranim direktnim investicijama danas dodjeljuje strateška uloga u realizaciji vizije održivog razvoja srpske privrede<sup>342</sup>, vidjeli smo da se skromni rezultati u pogledu njihovog obima mogu

<sup>341</sup> Arandelović Z., Randelović Petrović M., Mičić V., „Uticaj privatizacije na održivi razvoj srpske privrede“, *TM*, G.XXXVI, br. 2, Niš, april-jun 2012, str. 443 – 460., str. 455.

<sup>342</sup> Ibid., str. 457.

objasniti institucionalnim okruženjem srpske privrede koje je i dalje nestabilno i rizično, što za posledicu ima veoma oprezne strane investitore i rijetka ulaganja.

Od značaja je bilo opredjeljenje za adekvatan model privatizacije u industrijskom sektoru. Određene analize<sup>343</sup> su pokazale da su velika preduzeća koja su privatizovana putem tendera pokazala skoro dva puta veću produktivnost u odnosu na druga preduzeća koja su privatizovana putem aukcije. Za velika preduzeća je karakteristično da su pokazivala najbolje performanse u prvih dvije do tri godine nakon privatizacije. Za razliku od njih, dinamika privatizacije malih i srednjih preduzeća nije imala presudnu ulogu za njihovu produktivnost. Ona je ostajala manje – više na istom nivou, bez obzira na vrijeme otpočinjanja privatizacije.

Stope rasta industrije u periodu od 2001. do 2009. godine su praćene izrazitom nestabilnošću i visokim oscilacijama. Prosječna stopa rasta industrije je iznosila oko 0,5% i kretala se znatno ispod stope rasta privrede koja je prosječno rasla 4,5%. Najveći rast industrije u navedenom periodu je zabeležen 2004. godine od 7,1%, a najveći pad u 2009. godini od čak 12,1%. Ovakva prosječna stopa rasta privrede i industrije je uticala da nivo BDP-a u 2009. godini dostigne 79% onog iz 1990. godine, a nivo industrijske proizvodnje 44,6%.<sup>344</sup>

Za razliku od naprednijih tranzicionih zemalja, u kojima je dinamičan rast industrijskog sektora jedan od glavnih faktora koji utiče na rast njihovog BDP-a, Srbija i prema ovom pokazatelju zaostaje za njima, ali i za zemljama u okruženju (Tabela 18.).

---

<sup>343</sup> Za empirijsku analizu privatizacije i njene efekte na industriju u Srbiji vidjeti: Nikolić I., Kovačević M., „The impact of Privatisation – Empirical Analysis and Results in Serbian Industry“, *Industrija*, Vol. 42, No. 1, 2014., str. 63 – 83.

<sup>344</sup> Mičić V., Zeremski A.V., „Deindustrijalizacija i reindustrijalizacija privrede Srbije“, *Industrija*, 2/2011, str. 51 – 68., str. 52 – 53.

Tabela 18. *Stope rasta industrijske proizvodnje u nekim zemljama tranzicije i Srbiji, 2001-2009. godina, u %*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2001-09
<b>EU-27</b>	0,1	-0,5	0,4	2,4	1,3	4,2	3,6	-1,8	-13,8	-0,5
<b>Slovenija</b>	3,6	2,2	1,0	3,7	4,6	6,3	7,4	1,6	-17,6	1,4
<b>Slovačka</b>	3,6	7,4	15,3	3,6	1,0	15,7	16,9	3,1	-13,7	5,9
<b>Poljska</b>	1,4	1,5	8,6	11,8	4,4	12,2	9,5	2,0	-3,6	5,3
<b>Mađarska</b>	4,0	3,2	6,6	6,9	7,3	10,6	8,0	-1,0	-17,4	3,1
<b>Češka</b>	7,6	4,0	1,6	9,7	4,3	8,7	10,6	-2,4	-13,1	3,4
<b>Rumunija</b>	3,8	-0,4	-0,7	1,9	-2,7	9,8	10,1	2,6	-5,9	2,0
<b>Bugarska</b>	2,0	4,9	12,9	12,6	7,2	6,2	9,5	0,4	-18,2	4,1
<b>Hrvatska</b>	6,4	4,9	3,3	2,5	5,0	4,3	5,0	0,7	-8,9	2,6
<b>Srbija</b>	<b>0,1</b>	<b>1,7</b>	<b>-3,0</b>	<b>7,1</b>	<b>0,8</b>	<b>4,7</b>	<b>3,7</b>	<b>1,1</b>	<b>-12,1</b>	<b>0,5</b>

Izvor: Mičić V., Zeremski A.V., str. 53.

Nadovezujući se na navedene podatke, u narednoj tabeli možemo vidjeti da je doprinos industrije stopi rasta srpske privrede bio veoma skroman (Tabela 19.).

Tabela 19. *Doprinos industrije rastu BDP-a Srbije u periodu 2001. do 2009. godine*

Godina	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
u %	-0,6	2,0	-0,1	1,5	0,4	0,7	1,3	0,4	-3,2

Izvor: Republički zavod za statistiku

Učešće industrije u BDP-u 2009. godine je iznosilo 15,9%, što u odnosu na 1990. godinu kada je bilo 44,4%, predstavlja značajan pad i ukazuje na težinu problema u kojima se nalazi industrija.<sup>345</sup> Smanjeno učešće industrije u BDP-u je bilo karakteristično u prvim godinama tranzicije. Ovakav razvoj situacije je bio posledica tranzicionog koncepta reformi koji se dominantno oslanjao na liberalizaciju i privatizaciju, dok se industrijska politika nije posmatrala kao značajna komponenta ekonomskih politika u zemljama u tranziciji. Ovaj koncept reformi je bio dominantan sve do pojave aktuelne svetske ekonomske krize, kada postaje sve izvjesnija neophodnost zasnivanja novog modela rasta za ove ekonomije, u kome će industrijska politika imati značajnu ulogu.<sup>346</sup> Međutim, u naprednijim zemljama tranzicije, industrija je zadržala značajnu ulogu čime se njeno učešće u BDP-u zadržalo na visokom nivou i kreće se u rasponu

<sup>345</sup> Mičić V., Zeremski A.V., op. cit., str. 54.

<sup>346</sup> Šire o tome u: Cerovic B., Nojkovic A., Uvalic M., „Growth and Industrial Policy During Transition“, *Economic Annals*, Volume LIX, No. 201, April – June 2014, pp. 7 – 34.

od 24,5% do 38,4%, dok je njeno najveće učešće od čak 40,4% zabeleženo u Češkoj 2005. godine (Tabela 20.).

Tabela 20. Učešće industrije nekih zemalja u tranziciji u BDP-u, %

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2001-08
<b>Slovenija</b>	30,1	29,6	25,3	24,7	24,0	23,8	23,4	22,8	25,5
<b>Slovačka</b>	25,2	23,5	25,9	27,1	26,4	28,2	27,9	27,0	26,4
<b>Poljska</b>	27,0	26,5	29,2	30,8	30,7	31,3	26,3	25,4	28,4
<b>Mađarska</b>	26,9	26,2	25,6	25,8	25,9	26,0	25,5	25,1	25,9
<b>Češka</b>	37,5	37,5	38,2	40,2	40,4	36,2	38,7	38,7	38,4
<b>Rumunija</b>	28,2	28,4	25,0	24,7	24,6	24,3	24,4	22,9	25,3
<b>Bugarska</b>	25,2	25,6	20,6	26,0	26,1	24,1	24,1	---	24,5
<b>Hrvatska</b>	20,4	19,4	18,0	18,2	17,9	17,7	17,6	17,5	18,3
<b>Srbija</b>	<b>21,6</b>	<b>21,2</b>	<b>19,9</b>	<b>19,6</b>	<b>18,7</b>	<b>18,7</b>	<b>17,2</b>	<b>17,3</b>	<b>18,0</b>

Izvor: Mičić V., Zeremski A.V., str. 54.

Industrijska politika Srbije je od 2000. godine bila usmjerena na proces privatizacije i restrukturiranje privrede, zatim jačanje preduzetničkog sektora i stvaranje konkurentnog poslovnog ambijenta. Na primjeru privatizacije u prerađivačkoj industriji ćemo pokazati kako se ovaj proces odvijao i sa kakvim rezultatima.

U periodu od 2002. do 2010. godine, u prerađivačkoj industriji je privatizovano 878 preduzeća, a ostvareni prihod od prodaje je 1,5 mlrd. evra (55% ukupnih privatizacionih prihoda) i realizovane investicije u vrijednosti od 953 mil. evra (73% ukupnih investicija). Međutim, usled nepoštovanja ugovornih obaveza (neplaćanje rata, neodržavanje kontinuiteta proizvodnje, nepoštovanje investicionog i socijalnog programa, raspolaganje imovinom suprotno odredbama kupoprodajnog ugovora) poništeno je 258 kupoprodajnih ugovora između Agencije za privatizaciju i kupaca (44% ukupnih raskida ugovora)<sup>347</sup> (Tabela 21.).

<sup>347</sup> Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine, „Sl. glasnik RS“, br. 55/2011., str. 18.

Tabela 21. Privatizacija prerađivačke industrije 2002-2010. godine

Sektor/podsektor	Privatizovano		Restrukturiranje		Poništeni ugovori		Preostala privatizacija	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
Prerađivačka industrija	878	100	58	100	258	100	40	100
Prehrambeni proizvodi, piće i duvan	202	23,0	3	5,0	48	18,6	12	30,8
Tekstil i tekstilni proizvodi, koža i predmeti od kože	91	10,4	7	11,7	44	17,1	2	5,1
Drvena industrija i papir	144	16,4	4	6,7	58	22,5	10	25,6
Hemijski proizvodi, guma i plastika	66	7,5	6	10,0	17	6,6	3	7,7
Proizvodi od ostalih minerala	77	8,8	4	8,3	23	8,9	1	2,6
Metali i metalni proizvodi	116	13,2	6	10,0	24	9,3	2	5,1
Ostale mašine i uređaji	40	4,6	4	6,7	10	3,9	3	7,7
Električni i optički uređaji	68	7,7	6	10,0	10	3,9	7	17,9
Saobraćajna sredstva	38	4,3	17	28,3	16	6,2	-	-

Izvor: Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije, op. cit., str. 17.

Postupkom restrukturiranja obuhvaćeno je 58 velikih preduzeća, od kojih je 17 u podsektoru Saobraćajna sredstva. Od 40 preduzeća koja su preostala za privatizaciju, za 19 je određen metod prodaje (tender ili aukcija), dok je za ostala preduzeća postupak privatizacije obustavljen zbog problema koji utiču na dalji postupak privatizacije (neriješena imovinsko-pravna pitanja, utvrđivanje udjela državne svojine, okončanje postupka podržavljenja, i dr.). U grupi preduzeća kod kojih je postupak privatizacije prekinut, najbrojnija su privredna društva organizovana u skladu sa Uredbom o zaštiti imovine djelova preduzeća čije je sjedište na teritoriji bivših republika SFRJ i preduzeća koja se nalaze u postupku podržavljenja pred Republičkom direkcijom za imovinu Republike Srbije.<sup>348</sup>

Privatizacija u industrijskom sektoru srpske privrede je trebalo da doprinese povećanju njene efektivnosti i produktivnosti, njenom restrukturiranju, povećanju proizvodnje, zaposlenosti i izvoza. Većina pokazatelja, od kojih smo neke naveli, ne potvrđuje ostvarenje pomenutih ciljeva. Ovakvim kretanjima u industriji je doprinijela i činjenica da i pored određenih pozitivnih rezultata i uspjeha u privatizaciji, ovaj proces je dobar dio industrijskih preduzeća stavio u težak položaj. Olako je prelaženo preko privatizacije preduzeća od nacionalne važnosti, ili onih koji nose razvojne efekte za cijelu industriju. Pored onih preduzeća koja su i prije privatizacije bila uspješna, a nakon nje nastavljaju sa dobrim rezultatima, ima i onih koje su novi vlasnici doveli

<sup>348</sup> Ibid.



do likvidacije, o čemu svedoči i procenat raskinutih privatizacija sprovedenih od 2007. do 2010. godine, gdje je ukupno poništeno 30,7% ugovora o privatizaciji preduzeća prodatih na aukcijama, 23% na tenderima i 28,7% na tržištu kapitala.<sup>349</sup>

Veoma česte kritike na račun procesa privatizacije u Srbiji se tiču problema nezaposlenosti. Tačnije, tvrdi se da je privatizacija odgovorna za gubitak nekoliko stotina hiljada radnih mjesta. Prema nekim procjenama, taj broj iznosi oko 800.000, a to je približno jednako ukupnom smanjenju broja radnih mjesta u periodu od 1989 – 2013. godine.<sup>350</sup> Ove tvrdnje zanemaruju uticaj i drugih faktora kao što su hiperinflacija, raspad tržišta bivše SFRJ, sankcije međunarodne zajednice, bombardovanje Srbije, loš privredni ambijent, kao i aktuelna svetska ekonomska kriza. Prema tim tvrdnjama, za smanjenje broja zaposlenih u preduzećima koja još nisu ni privatizovana, kao što je to slučaj sa javnim preduzećima, ili preduzećima u restrukturiranju, je odgovorna loša privatizacija. Takođe, prema ovoj logici, privatizaciji se pripisuje smanjenje zaposlenosti u izvornim privatnim preduzećima, do koga je došlo od početka krize?<sup>351</sup> U Tabeli 22. su predstavljeni podaci o stopi registrovane nezaposlenosti i licima koja traže zaposlenje u Srbiji u periodu od 2001. do 2010. godine.

Tabela 22. Stopa registrovane nezaposlenosti i lica koja traže zaposlenje u Srbiji u periodu od 2001. do 2010. godine

Godina	Lica koja traže zaposlenje	Stopa prema anketi o radnoj snazi (u%)	Stopa registrovane nezaposlenosti (u%)
2001	764.965	21.8	12.23
2002	885.742	24.5	13.28
2003	954.794	26.1	14.63
2004	946.612	26.1	18.5
2005	1.000.652	27.0	20.8
2006	1.005.595	27.9	20.9
2007	928.325	26.8	18.1
2008	819.550	24.6	14.0
2009	821.753	26.0	16.6
2010	809.595	26.2	19.2

Izvor: Republički zavod za statistiku; Mesečni statistički bilten (septembar 2010) Nacionalne službe za zapošljavanje

<sup>349</sup> Mičić V., Zeremski A.V., „Deindustrijalizacija i reindustrijalizacija privrede Srbije“, *Industrija*, 2/2011, str. 51 – 68., str. 56 – 57.

<sup>350</sup> Arsić M., „Da li je privatizacija glavni krivac za gubitak radnih mesta u Srbiji?“, osvrt 3., *Kvartalni monitor*, br. 34, jul – septembar 2013, str. 71 – 73., str. 71.

<sup>351</sup> Ibid.

Prema nalazima Arsića<sup>352</sup>, ne može se proces privatizacije u potpunosti okriviti za izgubljena radna mjesta. Svoju tvrdnju zasniva na analizi kretanja broja zaposlenih, bruto domaćeg proizvoda i produktivnosti u protekle dvije decenije. Tokom 1990. i 1991. godine usled tranzicione recesije i raspada bivše Jugoslavije, došlo je do pada BDP-a Srbije za oko 18%, dok je zaposlenost opala svega za 4%. Bez posla je ostalo oko 150.000 radnika, dok je oko 300.000 radnika izgubilo produktivan posao, iako su ostali formalno zaposleni. Uvođenjem sankcija, a i zbog hiperinflacije, tokom 1992. i 1993. godine, dolazi do pada BDP-a Srbije za čak 50%, dok se broj zaposlenih smanjuje za svega 6%. U poređenju sa nivoom produktivnosti iz 1989. godine, potreban broj radnika koji je mogao da ostvari BDP iz 1993. godine je bio 1,3 miliona, dok je stvarna zaposlenost iznosila 2,25 miliona. Prema tome, broj fiktivnih, neproaktivnih radnih mjesta je 1993. godine dostigao čak 1,1 milion.

Od 2000. do 2013. godine broj formalno zaposlenih je smanjen za oko 18%, odnosno blizu 400.000. Najveće smanjenje broja zaposlenih se dogodilo u periodu ekonomske krize, kada je došlo do smanjenja formalno zaposlenih za preko 13%, odnosno za 270.000. Ovo je posledica, jednim dijelom, svetske ekonomske krize, a drugim dijelom, posledica oslobađanja viškova radnika u privatizovanim preduzećima. Nadprosječno povećanje stope nezaposlenosti u Srbiji može biti i posledica isteka vremenskog perioda u kome je kupcima preduzeća u procesu privatizacije bilo zabranjeno da otpuštaju višak zaposlenih. Do ubrzanog otpuštanja radnika je došlo usled vremenskog poklapanja početka ekonomske krize sa istekom navedenog ograničenja za vlasnike preduzeća, posebno privatizovanih u periodu od 2003. do 2005. godine, kada je tempo privatizacije bio najbrži. Ovo je samo predstavljalo formalizaciju stvarnog stanja, pošto su ta radna mjesta u prethodne dvije decenije postala neproaktivna. Ono što bi se moglo prigovoriti procesu privatizacije, jeste činjenica da novi vlasnici neproaktivna radna mjesta u privatizovanim preduzećima nisu učinili produktivnim. Međutim, suviše bi bilo očekivati da se 900.000 neproaktivnih radnih mjesta u periodu od nekoliko godina učini produktivnim. Zaključak navedene analize jeste da bi se moglo, ako uzmemo u obzir da je i 1989. godine bilo neproaktivnih radnih mjesta u Srbiji, kao i da je u međuvremenu na globalnom nivou došlo do snažnog rasta produktivnosti, ocijeniti da je većina radnih mjesta u Srbiji 2000. godine bila neproaktivna. Otuda je svako pripisivanje većine izgubljenih radnih mjesta u Srbiji u periodu od 1990. do 2013. godine isključivo procesu privatizacije pogrešno.

---

<sup>352</sup> Arsić M., „Da li je privatizacija glavni krivac za gubitak radnih mesta u Srbiji?“, op. cit. , str. 71 – 73.

Pojedini autori su u svojim empirijskim istraživanjima<sup>353</sup> rezultata privatizacije u Centralnoj i Istočnoj Evropi, pokazali da privatizacija pozitivno, ili neutralno utiče na zaposlenost. Utoliko prije se moramo zapitati da li je povećanje nezaposlenosti u Srbiji samo posledica privatizacije, ili su u pitanju i neki drugi činioci, od kojih smo neke pomenuli, te da li postoje određeni nedostaci i greške kreatora reformi i ekonomske politike.

Na osnovu navedenog, jasno je da su problemu nezaposlenosti u Srbiji doprinijeli mnogi i dugogodišnji faktori. Ipak, neki efekti privatizacije i restrukturiranja su bili nepovoljni. Zato je potrebno raditi na izgradnji aktivnije politike sposobne da promoviše privredni rast što omogućava otvaranje novih radnih mjesta.

Dosadašnja analiza u ovom dijelu rada jasno ukazuje na činjenicu da proces privatizacije traje predugo, a da se njegovi rezultati samo djelimično poklapaju sa očekivanjima. Pored političke i ekonomske nestabilnosti, važno je naglasiti da se proces privatizacije odvijao u neuređenom, nestabilnom i rizičnom institucionalnom okruženju. Za očekivati je da se u prvoj fazi – tokom 90-ih nije moglo govoriti o dobrim rezultatima privatizacije, ali su početkom 2000-ih, u drugoj fazi, stvoreni politički preduslovi za efikasno i uspješno okončanje ovog procesa. Međutim, i pored činjenice da su djelimično ostvareni neki od očekivanih rezultata, ipak je to nedovoljno, posmatrano sa aspekta ekonomske efikasnosti i u poređenju sa drugim zemljama u tranziciji. Koncept privatizacije je bio jasan, ali se razlozi njegovog samo djelimičnog uspjeha mogu naći u njegovoj institucionalnoj nepostojanosti. Slabo institucionalno uređen proces privatizacije je usporavao i proces tranzicije.

#### **4.1. Transakcioni troškovi privatizacije u Srbiji**

Pojedini autori ističu da institucionalni pristup procesu privatizacije implicira da zemlje koje imaju nestabilno institucionalno okruženje mogu imitirati ili kopirati privatizacione programe koji su se pokazali uspješnim u zemljama koje imaju stabilan institucionalni okvir.<sup>354</sup> Smatramo da je od izuzetne važnosti da program privatizacije bude zasnovan na institucionalnom okviru koji će, prije svega, zaštititi interese stranaka u procesu privatizacije, ali

---

<sup>353</sup> Estrin S., Hanousek J., Kočenda E., Svejnar J., „The Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies“, *Journal of Economic Literature*, 2009, 47:3, pp. 699 – 728.

<sup>354</sup> Carter M. Z., „Privatization: A Multy-Theory Perspective“, *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 14, No. 2, 2013, pp. 108 – 120.

koji će, isto tako, biti u mogućnosti da se prilagodi eventualnim nepredviđenim i novonastalim okolnostima<sup>355</sup>, često prisutnim u zemljama u tranziciji. Otuda, među faktorima na kojima se zasniva naša namjera da proces privatizacije, kao i njegove efekte na privredni rast i razvoj srpske privrede, analiziramo pomoću transakcionih troškova posebno ističemo izraženi oportunistički aspekti ekonomskih aktera u transakciji, koji predstavlja jednu od centralnih analitičkih kategorija teorije transakcionih troškova.<sup>356</sup> Pored oportunističkog, teorija transakcionih troškova naglašava i ograničenu racionalnost i težnju ka realizaciji ličnog interesa učesnika u transakciji. S obzirom da je predmet naše analize u ovom dijelu rada proces privatizacije, transakcione troškove ćemo posmatrati u nešto otvorenijem smislu, kao administrativne troškove i troškove koji proizilaze iz nepotpunih ugovora<sup>357</sup>, koje bismo odredili kao troškove samog čina privatizacije, ali i one troškove koji se javljaju prilikom nepoštovanja preuzetih ugovornih obaveza, koje bismo odredili kao troškove koji se javljaju u toku trajanja procesa privatizacije, odnosno realizacije ugovora.

Proces privatizacije se može posmatrati sa dva aspekta: a) kao proces svojinske transformacije (sa izraženom ekonomskom dimenzijom koja ističe prednosti privatne svojine u pogledu ekonomske efikasnosti) i b) kao postupak uspostavljanja i regulacije nove vlasničke strukture (u kome dominira pravna dimenzija koja naglašava niz postupaka prvenstveno u pogledu ugovora i preuzetih ugovornih obaveza). Oba od navedenih aspekata proizvode određene transakcione troškove. Ako privatizaciju posmatramo kao postupak uspostavljanja regulacije nove vlasničke strukture, možemo uočiti određene troškove privatizacione transakcije koji obuhvataju troškove samog organizovanja ovog procesa, zatim, troškove obezbjeđenja adekvatne zakonske regulative, troškove koji se tiču dobijanja pravovremenih i tačnih informacija, regulisanja preuzetih ugovornih obaveza, i sl. Preciznije, postoje troškovi preduzeća oko pripreme i sprovođenja organizacionih promjena, zatim troškovi utvrđivanja vrijednosti preduzeća, troškovi evidencije o upisanim deonicama i realizovanim popustima, troškovi emisije akcija i njihove prodaje, troškovi zakonske regulacije (upis u sudski registar, kontrola izvršavanja preuzetih ugovornih obaveza od strane kupca, itd.).

---

<sup>355</sup> Williamson O. E., „Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations“, *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 2 (Oct., 1979), pp. 233 – 261., p. 258.

<sup>356</sup> Ibid., pp. 233 – 261.

<sup>357</sup> Bel G., Warner M., „Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies“, *Resources, Conservation and Recycling*, 52 (2008), pp. 1337 – 1448.

U Tabeli 23. se daje pregled ostvarenih i raspoređenih sredstava po osnovu postupka privatizacije u Srbiji u periodu od 2002 do 2013. godine, u okviru kojih su sadržani i neki od navedenih elemenata transakcionih troškova. Navedeni pregled predstavlja osnovu za empirijsku analizu transakcionih troškova privatizacije koju ćemo vršiti na slučaju odabranih privrednih društava.

Tabela 23. *Ostvarena i raspoređena sredstava u postupku privatizacije u Srbiji u periodu od 2002 do 2013. godine (u 000 dinara)*

God.	Iznos ugovorenih prodaja	Naplaćeni iznosi sredstava ugovorenih prodaja	Troškovi privatizacije	Iznos namirenih povjerilaca	Finansijski rashodi i finansijski prihodi	Ukupno ostvareni iznosi sredstava u postupku prodaje (2-3-4+5)	Iznos uplaćenih sredstava u budžet	Iznos sredstava od prodaje za koje nije završena raspodjela sredstava
2002	15.735.124	12.911.448	19.435	31.384		12.860.629	11.263.350	1.597.279
2003	65.572.548	42.160.380	949.795	24.688	-22.921	41.162.975	30.010.760	11.152.215
2004	10.688.526	7.807.256	276.729	594.103	1.412.686	8.349.109	16.327.838	-7.978.729
2005	23.763.797	18.178.978	574.998	1.361.135	401.447	16.644.292	9.027.466	7.616.826
2006	21.643.256	19.017.558	1.178.727	3.515.190	-1.268.451	13.055.190	11.801.644	1.253.546
2007	36.694.777	29.352.441	1.714.176	7.077.848	-1.286.448	19.273.970	15.997.719	3.276.251
2008	22.824.031	29.604.596	2.088.530	7.183.387	-531.539	19.801.139	18.017.049	1.784.091
2009	9.168.193	12.137.271	1.451.457	2.263.803	-249.613	8.172.398	11.300.878	-3.128.480
2010	3.234.752	10.714.172	374.525	2.713.014	-398.095	7.228.538	5.990.100	1.238.437
2011	699.353	6.308.796	610.561	538.610	1.881.139	7.040.764	4.977.029	2.063.735
2012	943.846	6.222.315	75.394	783.606	2.395.651	7.758.966	2.805.864	4.953.103
2013	1.786.822	4.333.161	96.463	797.991	675.354	4.114.062	1.442.761	2.671.301
<b>Uk.</b>	<b>212.755.024</b>	<b>198.748.372</b>	<b>9.410.790</b>	<b>26.884.759</b>	<b>3.009.209</b>	<b>165.462.032</b>	<b>138.962.457</b>	<b>26.499.576</b>

Izvor: Ministarstvo privrede RS, 20.02.2014.

Posmatrajući proces privatizacije kao postupak uspostavljanja i regulacije nove vlasničke strukture, možemo vidjeti da se među troškovima privatizacije iz tabele nalaze i oni u iznosu od oko 9,4 milijarde dinara, koji imaju elemente transakcionih troškova. Tako se mogu izdvojiti troškovi konsultantskih usluga, provizija Agencije, troškovi berze i brokerskih usluga i dr.

Vlada Republike Srbije je usvojila dva pravilnika o troškovima privatizacije, kako bi bliže i preciznije regulisala ovu oblast. Prvi pravilnik<sup>358</sup> se odnosi na stvarne troškove nastale u sprovođenju privatizacije i odnosi se na stvarne troškove Agencije. Pod stvarnim troškovima, ovim pravilnikom su predviđeni troškovi po ispostavljenim fakturama (troškovi oglašavanja

<sup>358</sup> Pravilnik o visini i vrsti stvarnih troškova nastalih u sprovođenju privatizacije, Službeni glasnik RS, br. 17/2015.

javnih poziva u domaćim i međunarodnim sredstvima javnog informisanja, troškovi konsultantskih usluga, troškovi promotivnih aktivnosti za privatizaciju subjekta privatizacije, troškovi zakupa prostora za održavanje prodaje, kao i naknada akcionarima i drugi troškovi vezani za sprovođenje postupka privatizacije), direktni troškovi (zarade zaposlenih u Agenciji koji su neposredno angažovani na sprovođenju postupka privatizacije, kao i troškovi kancelarijskog materijala i drugi direktni troškovi) i indirektni troškovi (troškovi zakupa poslovnog prostora Agencije, režijski, administrativni i finansijski troškovi i troškovi IT usluga). Naknada navedenih troškova Agencije, prema ovom pravilniku, iznosi 5% prodajne cijene. Drugim pravilnikom<sup>359</sup> su regulisani troškovi trećih lica pred Agencijom za privatizaciju. Ovim pravilnikom su utvrđeni visina i vrsta troškova privatizacije koje Agencija za privatizaciju naplaćuje od trećih lica, odnosno kupaca, u visini stvarnih troškova. Visina troškova se utvrđuje zavisno od troškova i, između ostalog, se izdvajaju troškovi otkupa prodajne dokumentacije u postupku privatizacije, troškovi prihvatanja Programa za prodaju imovine, troškovi prenosa kapitala bez naknade zaposlenima, troškovi kontrole izvršenja ugovornih obaveza, i dr. Ovo su samo neki od transakcionih troškova učesnika u postupku privatizacije.

Međutim, analiza uticaja efikasnosti privatizacije na privredni razvoj Srbije, sa aspekta transakcionih troškova pruža drugačiju sliku ukoliko privatizaciju posmatramo kao proces svojinske transformacije, sa ciljem povećanja efikasnosti preduzeća koja su predmet privatizacije. Posebno naglašavamo da je riječ o procesu, čiji se rezultati ne završavaju potpisivanjem ugovora o kupoprodaji, već je nužno ovaj proces pratiti i kontrolisati da li se preuzete ugovorne obaveze izvršavaju na način kako je ugovorom određeno. U tom slučaju, proces privatizacije je, sa jedne strane vremenski ograničen (ugovorne obaveze najčešće traju 5 godina), a sa druge strane, institucionalno uobličen, jer predstavlja ugovorni odnos između države, koja igra ulogu titulara svojine koja je predmet privatizacije i potencijalnih, odnosno budućih kupaca. Ovako postavljena analiza uticaja privatizacije na privredni rast i razvoj srpske privrede omogućava mnogo bolji uvid u njene efekte i posebno transakcione troškove.

Dakle, posmatrajući transakcione troškove kao troškove koji se javljaju tokom postupka prenosa svojinskih prava, ali i one troškove koji, prema široj definiciji Dagleasa Alena (Douglas Allen) obuhvataju sve direktne troškove, kao i sve prateće nedostatke, odnosno neefikasnosti, u

---

<sup>359</sup> *Pravilnik o troškovima koje snose treća lica pred Agencijom za privatizaciju*, Službeni glasnik RS, br. 17/2015, 80/2015.

transakciji, naša namjera jeste da pokažemo da se transakcioni troškovi privatizacije ne mogu svesti samo na troškove njenog organizovanja, zatim, troškove koji se tiču dobijanja pravovremenih i tačnih informacija i sl., koji predstavljaju transakcione troškove privatizacije u njenoj početnoj fazi, već da se tim troškovima mogu pridodati svi oni stvarni i potencijalni transakcioni troškovi koji su se javili (ili se mogu javiti) usled nepoštovanja preuzetih ugovornih obaveza u određenom vremenskom periodu (npr. izgubljeno tržište, izgubljeni prihodi koje su ta preduzeća trebalo da generišu, petogodišnja amortizacija opreme, preuzimanje brige o tim preduzećima, njihova priprema za novi krug privatizacije, i dr.). U skladu sa tim, potrebno je da se usmjerimo ka raskinutim privatizacionim ugovorima, koji proizvode direktan transakcioni trošak koji snosi država.

U Srbiji je u periodu od 2002. do 2012. godine raskinut 671 ugovor o privatizaciji, što je 41,5% od ukupnog broja privatizovanih preduzeća putem tendera i aukcija (zbog neispunjavanja ugovornih obaveza u grupaciji tenderskih preduzeća raskid je 55%). U tim preduzećima se nalazilo 45% svih zaposlenih. Dio preuzetih obaveza nikada nije bio isplaćen, zbog čega je i došlo do raskida ugovora. Od ukupno 671 raskinutog ugovora, 251 ugovor je raskinut zbog neplaćanja dospjelih rata kupoprodajne cijene, 250 ugovora je raskinuto zbog neodržavanja kontinuiteta poslovanja i nepoštovanja socijalnog programa, 89 ugovora je raskinuto zbog neizvršenja investicionih obaveza, 56 ugovora je raskinuto zbog nedostavljanja bankarskih garancija za obavezu investiranja, 20 ugovora je raskinuto zbog raspolaganja imovinom suprotno odredbama, dok je u svega 5 ugovora od strane kupaca jednostrano zatražen raskid.<sup>360</sup> U narednoj tabeli (Tabela 24.) su predstavljeni ukupni rezultati privatizacije u Srbiji u navedenom periodu, koji obuhvataju i raskinute privatizacije.

---

<sup>360</sup> Nikolić I., *Efekti privatizacije na performanse industrijskih preduzeća u Srbiji*, doktorska disertacija, Ekonomski fakultet, Beograd, 2013., str. 44.

Tabela 24. *Rezultati privatizacije u Srbiji (sa raskinutim ugovorima) u periodu od 2002. do 2012. godine*

	Broj preduzeća	Broj zaposlenih	Knjigovodstvena vrijednost (000 EUR)	Prodajna cijena (000 EUR)	Investicioni program (000 EUR)	Socijalni program (000 EUR)
Tenderi	84	68.484	882.316	1.002.779	877.234	276.689
Aukcije	1.531	127.999	973.392	866.979	193.486	---
<b>Ukupno</b>	1615	196.483	1.855.708	1.896.758	1.070.720	276.689
<b>Raskinute privatizacije</b>						
Tenderi	46	30.666	445.825	618.701	304.173	2.042
Aukcije	625	57.258	368.743	525.576	88.885	---
<b>Ukupno</b>	671	87.924	814.568	1.144.277	393.058	2.042

Izvor: Nikolić I., *Efekti privatizacije na performanse industrijskih preduzeća u Srbiji*, str. 44.

Ako saberemo podatke date u navedenoj tabeli vidimo da je ukupan iznos od privatizacije u Srbiji (prodajna cijena + investicioni program + socijalni program) u posmatranom periodu iznosio oko 3.2 milijarde evra, dok je ukupna vrijednost raskinutih privatizacija u Srbiji (prodajna cijena + investicioni program + socijalni program) u navedenom vremenskom periodu iznosila oko 1.5 milijardi evra. Imajući u vidu činjenicu da preduzeća koja su predmet raskinutih privatizacija, ponovo postaju problem koji država treba da riješi, a nisu uspješno privatizovana, troškovi njihovog „održavanja u životu“, kao i troškovi pripreme za novi krug privatizacije predstavljaju direktan transakcioni trošak države, kao jedne od ugovornih strana u procesu privatizacije i direktan gubitak privrede Srbije, što ćemo u nastavku pokušati detaljnije da obrazložimo.

Preduzeća koja jesu, ili ponovo prelaze u nadležnost Republike Srbije<sup>361</sup>, dobijaju značajnu podršku kroz „indirektne“ subvencije, prije svega tolerisanje neplaćanja obaveza prema državi i javnim preduzećima. Prema navodima Arsića<sup>362</sup>, ova preduzeća ostvaruju gubitke koji su u periodu od 2008. do 2010. godine iznosili oko 350 do 400 miliona evra godišnje. U nastojanju

<sup>361</sup> Sve do ukidanja Agencije za privatizaciju, ova preduzeća su bila u njenoj nadležnosti. Nakon njenog prestanka sa radom, 29.01.2016. godine, sve nadležnosti i obaveze, kao i preduzeća, koje je Agencija za privatizaciju imala preuzelo je Ministarstvo privrede Republike Srbije. U okviru ovog ministarstva, Vlada Republike Srbije je osnovala Agenciju za vođenje sporova u postupku privatizacije koja se bavi poslovima zastupanja u postupcima pred sudovima, arbitražama, organima uprave i drugim nadležnim organima, u kojima je učestvovala Agencija za privatizaciju, a koji su pokrenuti prije 01.02.2016. godine.

<sup>362</sup> Arsić M., „Reforme državnih i društvenih preduzeća“, *Kvartalni monitor*, br. 28, FREN, Ekonomski fakultet, januar – mart 2012., str. 72 – 82., str. 78.



da ih održi u životu i pripremi za novi krug privatizacije, država toleriše neplaćanje obaveza za poreze i doprinose, kao i obaveza prema javnim preduzećima. Samo tokom 2011. godine, dugovanja za neplaćene poreze i doprinose su povećana u bruto iznosu za oko 15 milijardi dinara, tj. oko 150 miliona evra. Najveći dio (više od 80%) akumuliranih dugova prema državi odnosi se na preduzeća u statusu restrukturiranja. Takođe, ova preduzeća dobijaju i druge značajne „indirektne“ subvencije u iznosu od oko 95 miliona evra godišnje, u koje spadaju tzv. „meki“ krediti koji se uglavnom ne otplaćuju, zbog čega se i tretiraju kao subvencija. Ova sredstva su uglavnom plasirana preko Fonda za razvoj. Ona uključuju subvencije iz budžeta Republike (oko 35 miliona evra godišnje), koja predstavljaju „kredite za posebne namene“ koji se uglavnom ne vraćaju i predstavljaju rashod za republički budžet. Nalazi Svetske banke pokazuju da su tokom 2013. godine, ova preduzeća ukupno napravila 690 miliona evra gubitaka, što je preko 2% BDP-a, čime se stvara značajan negativni efekat preliivanja na velika javna komunalna preduzeća, dok je u periodu od 2010. do 2015. godine oko 140 preduzeća koja su u restrukturiranju koštalo Republiku Srbiju milijardu evra, u direktnim i indirektnim subvencijama.<sup>363</sup> Dio toga (ono što odlazi preduzećima iz neuspjelih privatizacija) predstavlja nepotreban transakcioni troška privatizacije.

Međutim, ako kao dio procesa privatizacije posmatramo i preduzeća u restrukturiranju (sve do njihove konačne privatizacije) i trošak ovog dijela programa kao pripremu za samu privatizacionu transakciju, situacija je mnogo teža. Ovo ćemo pokušati da konkretizujemo na primjeru 17 preduzeća, koji su određeni kao subjekti privatizacije od strateškog značaja za privredu Srbije.<sup>364</sup> Razlozi zbog kojih smo se opredijelili da transakcione troškove privatizacije u Srbiji analiziramo na primjeru ovih 17 preduzeća sadržani su u navedenoj odluci: strateški značaj ovih preduzeća je određen na osnovu pozitivnog uticaja na nivo zaposlenosti u regionu, pozitivnog uticaja na poslovanje drugih privrednih subjekata, tržišnog učešća i tržišnog potencijala, održivosti tekuće proizvodno-poslovne aktivnosti, proizvoda/usluga od strateškog značaja za privredu Republike Srbije, kao i izvjesnosti privatizacije u roku od godinu dana i atraktivnosti subjekata privatizacije za privlačenje značajnih investicija.

---

<sup>363</sup> *Republika Srbija – strateški okvir za partnerstvo 2016 – 2020*, World Bank Group, Izveštaj br. 100464-YF, maj 2015., str. 27.

<sup>364</sup> *Odluka o određivanju subjekata privatizacije od strateškog značaja*, Vlada Republike Srbije, 05 Broj: 023-6026/2015, Beograd, 29.05.2015.

U obrazloženju<sup>365</sup> koje je prethodilo ovoj odluci ističe se da se radi o preduzećima, subjektima privatizacije, koji zapošljavaju oko 22.000 radnika, te da bi odlazak u stečaj ovih društava i gubitak posla za veliki broj zaposlenih u ovim preduzećima prouzrokovao značajne negativne efekte u Republici Srbiji, prvenstveno na socijalnom i privrednom planu. Od dana stupanja na snagu novog Zakona o privatizaciji, stvaraju se uslovi za preduzimanje aktivnosti na polju revitalizacije ovih subjekata, čime bi se u najvećoj mjeri očuvala radna mjesta, kako u ovim preduzećima, tako i u njihovim kooperantima i dobavljačima, sa kojima imaju dugogodišnju poslovnu saradnju. U Tabeli br. 20. navodimo svih 17 preduzeća, kao i njihov trenutni status.

Tabela 25. *Subjekti privatizacije od strateškog značaja za privredu Republike Srbije*

Red. br.	Naziv preduzeća	Matični broj	Status
1.	Akcionarsko društvo Fabrika maziva Fam Kruševac	20047852	Raskinut ugovor; U restrukturiranju
2.	Korporacija Fabrika automobila Priboj, akcionarsko društvo Priboj	07210434	U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)
3.	Akcionarsko društvo za proizvodnju petrohemijskih proizvoda, sirovina i hemikalija Hip-Petrohemija Pančevo	08064300	U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)
4.	Poljoprivredna korporacija Beograd a.d. Padinska Skela	07042230	U restrukturiranju – neuspješna prodaja
5.	Javno preduzeće za podzemnu eksploataciju uglja Resavica	17507699	U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)
6.	Holding kompanija pamučni kombinat Yumco a.d. Vranje	07105720	U restrukturiranju - u toku aktivnosti na finansijskoj konsolidaciji preduzeća
7.	Preduzeće za proizvodnju gumarskih i hemijskih proizvoda Trayal korporacija a.d. Kruševac	07144083	Raskinut ugovor; U restrukturiranju – pokrenut stečajni postupak
8.	Akcionarsko društvo Galenika za proizvodnju lijekova, dentala, antibiotika, i dr., Beograd (Zemun)	07726325	Raskinut ugovor; U restrukturiranju – u toku su pregovori sa izabranim ponuđačem u postupku izbora strateškog partnera

<sup>365</sup> *Obrazloženje odluke o određivanju subjekata privatizacije od strateškog značaja*, Ministarstvo privrede RS, <http://www.privreda.gov.rs/wp-content/uploads/2015/06/Obrazlozenje-17-strateskih-preduzeca.pdf>, (pristupljeno 20.10.2016.)

9.	Politika – akcionarsko društvo za novinsko-izdavačku i grafičku djelatnost Beograd	07021747	U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)
10.	Akcionarsko društvo Ikarbus – Fabrika autobusa i specijalnih vozila Beograd (Zemun)	07739494	Raskinut ugovor; U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)
11.	RTB Bor – grupa rudarsko-topioničarski basen Bor d.o.o., Bor	07130562	Raskinut ugovor; U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)
12.	Holding preduzeće industrija hidraulike i pneumatika Prva petoletka a.d. Trstenik	07152264	Raskinut ugovor; U restrukturiranju – rešenje o bankrotstvu
13.	Holding preduzeće Prva iskra a.d. Barič	0702614	U restrukturiranju – pokrenut stečajni postupak
14.	Preduzeće za proizvodnju hidrauličkih servoupravljača PPT-servoupravljači a.d. Trstenik	07623925	Rešenje o bankrotstvu
15.	Akcionarsko društvo za holding, konsalting i menadžment poslove Grupa vozila Zastava vozila Kragujevac	07150989	U restrukturiranju – u toku je prenos djelova imovine na namjensku industriju
16.	Preduzeće za proizvodnju zaptivki PPT-zaptivke a.d. Trstenik	07623992	U restrukturiranju
17.	Akcionarsko društvo Holding industrija kablova Jagodina	07114192	U restrukturiranju (u toku aktivnosti UPPR)

Izvor: Ministarstvo privrede RS

Polazeći od ranije iznijete pretpostavke da se transakcioni troškovi privatizacije ne mogu svoditi samo na troškove samog postupka, već da je to proces koji zahtijeva monitoring i od čijeg ishoda zavisi da li će se pojaviti neki novi stvarni i potencijalni transakcioni troškovi usled nepoštovanja preuzetih ugovornih obaveza u određenom vremenskom periodu, u navedenim preduzećima ćemo pažnju usmjeriti na one troškove, odnosno obaveze koje je preuzela država kako bi nastavila da brine o ovim preduzećima, pripremajući ih za novi krug privatizacije. U tabeli br. 21 prikazujemo ukupan iznos obaveza za svako preduzeće koji je preuzela država, zaključno sa 31.12.2013. godine (sve do usvajanja novog Zakona o privatizaciji 2014. godine) kao i učešće svakog preduzeća pojedinačno u ukupnim obavezama svih 17 preduzeća.

Tabela 26. *Iznos obaveza subjekata privatizacije od strateškog značaja za privredu Srbije (zaključno sa 31.12.2013.)*

<b>Preduzeće</b>	<b>Iznos obaveza (u 000 RSD)</b>	<b>Učešće obaveza preduzeća u ukupnim obavezama 17 preduzeća (u %)</b>
1. Galenika	23,963,093.00	10.57
2. Zastava	18,118,898.00	7.99
3. Yumco	4,149,966.00	1.83
4. Trayal	8,550,619.00	3.77
5. RTB Bor	50,516,151.00	22.29
6. Resavica	15,858,390.00	7.00
7. PKB	6,370,083	2.81
8. PPT Servoupravljajući	833,530.00	0.37
9. Prva petoletka	1,235,382.00	0.55
10. Prva iskra	4,758,029.00	2.10
11. PPT Zaptivke	921,370.00	0.41
12. Politika	2,874,489.00	1.27
13. Petrohemija	56,412,796.00	24.89
14. Ikarbus	2,796,414.00	1.23
15. Holding kablovi JA	15,851,864.00	6.99
16. FAP	8,585,537.00	3.79
17. FAM KŠ	4,871,017.00	2.15
<b>Ukupno</b>	<b>226,667,628.00</b>	<b>100.00</b>

Izvor: Ministarstvo privrede RS

Dakle, ukupan iznos obaveza koje država preuzima kako bi nastavila da brine o ovim preduzećima iznosi oko 227 milijardi dinara, ili oko 2 milijarde evra<sup>366</sup>. Imajući u vidu da su ova preduzeća u različitom statusu usled nepoštovanja preuzetih ugovornih obaveza (od pokrenutog stečajnog postupka u nekim preduzećima, preko neuspješnih prodaja, pokrenutih javnih poziva za prikupljanje pisama o zainteresovanosti, ili su trajno bila raspoređena u program restrukturiranja još od 2001. godine (npr. RTB Bor, Zastava, itd.), ponovo prešla u nadležnost Republike Srbije, navedeni iznos ukupnih obaveza može se uzeti kao transakcioni trošak njihove privatizacije koje snosi Republika Srbija, a koji smanjuje eventualne buduće efekte privatizacije i

<sup>366</sup> Prema srednjem kursu NBS, koji je na dan 13.12.2013. godine iznosio 114,8823.

negativno utiče na razvoj srpske privrede. Strukturu ovih obaveza smo predstavili u narednoj tabeli.

Tabela 27. Struktura obaveza subjekata privatizacije od strateškog značaja za privredu Srbije (zaključno sa 31.12.2013.)

Preduzeće	Iznos obaveza (u 000 RSD)	Obaveze prema komercijalnim poveriocima i bankama (u %)	Obaveze prema Fondu za razvoj (u %)	Obaveze prema Javnim preduzećima - EPS, Srbijagas (u %)	Obaveze prema zaposlenima - neisplaćene zarade i dr. (u %)	Poreske obaveze i doprinosi (u %)	Obaveze prema lokalnim javnim preduzećima (u %)	Ostale obaveze (u %)	Ukupno (u %)
1. Galenika	23.963.093,00	63,60	1,46	6,17	1,27	2,96	0,14	24,40	100
2. Zastava	18.118.898,00	28,87	64,19	0,01	0,31	4,28	0,01	2,32	100
3. Yumco	4.149.966,00	20,80	28,38	0,51	16,20	21,16	3,82	9,13	100
4. Trayal	8.550.619,00	54,30	0	3,64	1,44	9,11	0,06	31,45	100
5. RTB Bor	50.516.151,00	47,31	35,41	3,30	0,02	0,27	0,00	13,68	100
6. Resavica	15.858.390,00	7,25	11,37	8,42	5,42	61,65	0,07	5,82	100
7. PKB	6.370.083,00	49,60	15,50	10,62	2,01	10,84	0,01	11,42	100
8. PPT Servoupravljajući	833.530,00	2,15	25,92	0	1,55	41,04	0,39	28,95	100
9. Prva petoletka	1.235.382,00	1,97	94,26	0	0,05	1,24	0	2,48	100
10. Prva iskra	4.758.029,00	65,52	5,03	10,07	5,86	4,20	0,15	9,17	100
11. PPT Zaptivke	921.370,00	4,07	25,32	0	1,23	39,21	0,13	30,03	100
12. Politika	2.874.489,00	83,93	0	6,05	0,92	6,21	1,26	1,62	100
13. Petrohemija	56.412.796,00	2,55	0,88	43,56	0,35	0	0,22	52,45	100
14. Ikarbus	2.796.414,00	60,94	21,09	0,29	5,41	9,59	1,19	1,50	100
15. Holding kablovi JA	15.851.864,00	34,99	22,85	5,03	2,20	4,19	0,19	30,54	100
16. FAP	8.585.537,00	9,29	37,01	1,50	2,97	27,09	0,42	21,73	100
17. FAM KŠ	4.871.017,00	86,69	2,39	0,08	0,17	0,11	0,03	10,53	100
<b>Ukupno</b>	<b>226.667.628,00</b>								

Izvor: Ministarstvo privrede RS, kalkulacija autora

Nadovezujući se na ranije pomenute nalaze Arsića, navedena tabela nam jasno ukazuje da ova preduzeća, i pored strateškog značaja za državu, ostvaruju velike gubitke. Posmatrajući navedenu strukturu obaveza ovih preduzeća, možemo uočiti da se posebno ističu obaveze prema komercijalnim povjeriocima i bankama, zatim obaveze prema Fondu za razvoj, kao i poreske obaveze i doprinosi, pritom ne zanemarujući i ostale obaveze (prema javnim preduzećima, prema zaposlenima – neisplaćene zarade i dr.).

Konkretniji uvid i to na primjeru preduzeća koje je bilo predmet neuspjele privatizacije, daćemo za slučaj „Trayal korporacije“. Tu ćemo prikazati kako nepoštovanje preuzetih ugovornih obaveza u predviđenom vremenskom periodu od strane kupca, što vodi ka raskidu privatizacionog ugovora, stvara značajan transakcioni trošak na strani Republike Srbije u ovom procesu.<sup>367</sup> DP „Trayal korporacija“ je privatizovano metodom javnog tendera, prodajom 79,6% ukupno registrovanog kapitala bugarskoj firmi „Brikel EAD Galabovo“ za kupoprodajnu cijenu od 12.120.000,00 evra i obavezu investiranja u petogodišnjem periodu od 25.133.000,00 evra. U toku trajanja ugovora o prodaji kapitala DP „Trayal korporacije“ Kruševac od 17.11.2006. godine Agencija za privatizaciju je kupcu ostavila 28 naknadnih rokova za ispunjenje ugovornih obaveza. Pored toga što je Agencija kupcu ostavila ovoliki broj naknadnih ugovora, kupac nije ispunio ugovorene obaveze, pa je Agencija u skladu sa utvrđenim stanjem 02.11.2013. godine raskinula Ugovor o privatizaciji zbog neizvršenja ugovornih obaveza (neizvršenje obaveza iz socijalnog programa, raspolaganja imovinom subjekta protivno Ugovoru i nenamjensko trošenje sredstava od prodaje Fabrike autoguma). Od tog trenutka, u rešavanje problema ove privatizacije uključuju se Ministarstvo privrede i Vlada Republike Srbije. I pored činjenice da je kupcu ostavljeno čak 16 naknadnih rokova za ispunjenje ugovornih obaveza (do 16.02.2011. godine), on te svoje obaveze nije ispunio i preduzeće je dovedeno do stečaja. Stečaj je obustavljen reorganizacijom, po unaprijed pripremljenom planu reorganizacije (UPPR), koji je usvojen 14.10.2011. godine.

I pored činjenice da je prošlo pet godina od privatizacije, kao i preko do tada 20 datih naknadnih rokova kupcu, Vlada RS i Ministarstvo privrede su potpisali Izmene i dopune br. 2 Ugovora kojim je konstatovano da je kupac u petogodišnjem periodu investirao samo 1.532.834,72 evra, dok za 23.601.195,28 evra nije bilo potvrde o izvršenoj investiciji. Dakle, u

---

<sup>367</sup> Za detaljniju analizu vidjeti: *Izveštaj o nezakonitom sprovođenju privatizacija*, Savet za borbu protiv korupcije, Vlada Republike Srbije, 72 Broj: službeno, 21. maj 2015. godine, str. 12 – 16.

predviđenom petogodišnjem periodu koliko je trajala ugovorna obaveza, kupac ne samo što nije izmirivao obaveze iz kupoprodajnog ugovora, već je doveo do toga da je ovo preduzeće imalo izuzetno velike i druge obaveze, posebno po osnovu poreskog duga, što ga je zajedno sa drugim činionicima, dovelo do stečaja. Prema podacima koje smo naveli u tabeli br. 26., vidimo da je ukupan iznos obaveza ovog preduzeća, zaključno sa 31.12.2013. godine bio oko 8,5 milijardi dinara, što se može ocijeniti kao stvarni transakcioni trošak Republike Srbije, prikazan na primjeru njegove privatizacije. Nakon skoro 9 godina od privatizacije, ovo preduzeće je, prema ocjeni Savjeta za borbu protiv korupcije, od uspješne firme u Republici Srbiji, sa preko 3.000 zaposlenih prije privatizacije, postalo prezaduženo preduzeće sa rasprodatom imovinom, smanjenim (prepolovljenim) brojem radnika bez povećanja efikasnosti (smanjeni porezi i doprinosi, porast socijalnih davanja, neostvarena dobit i neplaćeni porezi), nezakonito potrošenim sredstvima od prodaje imovine.

Na primjeru navedenih 17 preduzeća se može vidjeti da se transakcioni troškovi privatizacije u Srbiji ne mogu svesti samo na troškove samog postupka privatizacije, već da se mogu javiti i novi stvarni i potencijalni transakcioni troškovi, naročito u slučajevima nepoštovanja preuzetih ugovornih obaveza, raskida privatizacionih ugovora i sl. S obzirom da je privatizacija prije svega proces, koji je nužno kontrolisati do isteka preuzetih ugovornih obaveza, ovi transakcioni troškovi se, takođe, moraju imati u vidu prilikom analize ukupnih efekata privatizacije na rast i razvoj srpske privrede.

Transakcioni troškovi privatizacije koje snose učesnici u transakciji mogu, dakle, obuhvatati i troškove koji se odnose na moguće socijalne i političke probleme koji se mogu javiti usled nepoštovanja preuzetih ugovornih obaveza. Kreatori privatizacionih programa su suočeni sa neizvjesnim okolnostima i nesagledivim ishodima privatizacije, zbog čega je teško dizajnirati savršen program privatizacije, kreirati kompletne ugovore i propise, kao i efikasno nadzirati realizaciju preuzetih ugovornih obaveza. Štaviše, ukoliko se pokaže da su dugoročno održivi podsticaji za pojedine ekonomske aktere u ugovoru slabi, praćeni mehanizmima nadzora i kontrole koji su nedovoljno efikasni, oni akteri sa oportunističkim namjerama, se mogu okrenuti realizaciji određenih kratkoročnih ekonomskih interesa na štetu društvenih.<sup>368</sup> Ova pretpostavka se zasniva na činjenici da složenost procesa privatizacije, kao i nepredvidivost njenih rezultata

---

<sup>368</sup> Carter M. Z., „Privatization: A Multy-Theory Perspective“, *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 14, No. 2, 2013, pp. 108 – 120.



moгу stvoriti mogućnosti za pojavu i jačanje intenziteta oportunističkog ponašanja pojedinih ekonomskih aktera, što vodi ka povećanju transakcionih troškova.<sup>369</sup> Sa druge strane, niži transakcioni troškovi mogu voditi ka smanjenju ukupnih troškova koji, sa svoje strane, dalje mogu motivisati zemlju da sprovodi proces privatizacije. U tom slučaju, pojedini autori<sup>370</sup> predlažu kreiranje jednostavnih privatizacionih programa, postepeno primjenjivanih, praćenih potpunim, pravovremenim i tačnim informacijama, kao i efikasnim mehanizmima kontrole i nadzora.

Teorijska razmatranja transakcionih troškova, od kojih smo neka izložili u ovom radu<sup>371</sup>, su transakciju posmatrala kao čin koji se odvija između dva ekonomska subjekta, sa akcentom na administrativne troškove ugovaranja i ostvarivanja transakcije. U tom smislu, kada govorimo o transakcionim troškovima privatizacije, bitno je da naglasimo da je privatizacija, prije svega, proces, u kome je ugovorna obaveza vremenski ograničena (najčešće na period od 5 godina). U tom periodu je potrebno sprovoditi efikasnu kontrolu i nadzor da li se preuzete ugovorne obaveze poštuju i izvršavaju, ili ne. S obzirom da ulogu titulara svojine koja je predmet privatizacije ima država, smatramo veoma važnim da ukažemo na značaj i efekte onih troškova transakcije koje u procesu privatizacije ima država, a koji se mogu javiti prilikom nepoštovanja ugovornih obaveza, ili raskida privatizacionih ugovora. U prethodnoj analizi smo pokazali da ovi troškovi predstavljaju stvarne i potencijalne transakcione troškove privatizacije koji nanose direktnu štetu srpskoj privredi. Ovo pitanje je, u skladu sa analizom ovog rada, značajno iz dva razloga: a) visina transakcionih troškova je obrnuto proporcionalna kvalitetu institucionalnog okvira unutar koga se odvija transakcija (manji transakcioni troškovi – kvalitetnije institucije i obrnuto), b) visina transakcionih troškova utiče i na ekonomsku efikasnost institucija, a sledstveno tome i na privredni rast i razvoj. Već na ovom mjestu se može uočiti uzročno-posledična veza između transakcionih troškova, kvaliteta institucija i privrednog rasta i razvoja. Niži transakcioni troškovi su posledica kvalitetnijih institucija, a kvalitetne institucije mogu nastati (i nastaju) u zemljama koje bjeleže pozitivne stope rasta. Otuda, troškovi neuspjelih privatizacija predstavljaju transakcioni trošak procesa privatizacije, a njihova veličina daje osnovnu ideju o kvalitetu institucija. Na osnovu raskinutih privatizacionih ugovora u Srbiji (koji nisu primjetnije

---

<sup>369</sup> Williamson O. E., „Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations“, *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 2 (Oct., 1979), pp. 233 – 261.

<sup>370</sup> Carter M. Z., „Privatization: A Multy-Theory Perspective“, *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 14, No. 2, 2013, pp. 108 – 120.

<sup>371</sup> Vidjeti Glavu II, poglavlje 3. i Glavu IV, poglavlje 5.1.

veći od drugih tranzicionih privreda) možemo zaključiti da su institucije na početku tranzicije (kada se obavlja najveći dio privatizacije) odviše slabe da garantuju njen uspjeh sa stanovišta odnosa transakcionih troškova prema privatizacionim prihodima. Na osnovu toga, možemo zaključiti i to da su oni ekonomisti koji su se zalagali za postupnost reformi u tranziciji imali ispravna stanovišta.

## **5. Institucionalni ambijent i privatizacija u Srbiji: efekti na privredni razvoj – empirijska verifikacija**

Nakon izvršene analize institucionalnih osnova privatizacije u Srbiji, te efekata tako sprovedene privatizacije na njen privredni razvoj, moramo da se zapitamo da li je privatizacija u Srbiji i mogla da se sprovede drugačije? Naša namjera u dosadašnjoj analizi je bila da pokažemo da je privatizacija u Srbiji egzistirala paralelno sa slabim i nestabilnim političkim i ekonomskim institucijama. Dakle, nije postojao adekvatan institucionalni okvir sa precizno i jasno definisanim pravilima koja bi usmjeravala ovaj proces.

U nastavku rada ćemo pokazati da je za zemlje u tranziciji neophodno obezbijediti određene ekonomske preduslove za izgradnju kvalitetnih institucija, koje bi predstavljale institucionalnu osnovu budućeg privrednog rasta i razvoja. Analiziraćemo odvojeno uticaj ekonomskih i političkih institucija na privredni rast u ovim zemljama. U prvom dijelu istraživanja ćemo ispitati da li i u kojoj mjeri ekonomske i političke institucije utiču na stopu rasta u ovim zemljama, dok ćemo u drugom dijelu ovog istraživanja analizirati ekonomske preduslove razvoja ekonomskih i političkih institucija u zemljama u tranziciji.

U cilju testiranja generalne hipoteze prema kojoj institucionalni okvir, ili institucionalna struktura, odnosno sistem propisa i pravila koji određuje način formiranja i donošenja odluka, efikasnost u radu i cjelovitost u sprovođenju reformi, predstavlja jedan od značajnih činilaca za podsticanje privrednog rasta i razvoja (što smo posmatrali u zemljama u tranziciji) u radu smo se odlučili za upotrebu ekonometrijskog modela panela. Za našu analizu panel modeli su posebno važni, jer omogućavaju analizu strukture, tj. heterogenosti između jedinica posmatranja, ali i analizu promjena u strukturi tokom vremena.

Panel modeli predstavljaju kombinaciju uporednih podataka i podataka vremenskih serija.<sup>372</sup> Ove serije sadrže podatke velikog broja istih jedinica posmatranja u određenom broju vremenskih tačaka. Prednosti upotrebe panel podataka u ekonometrijskim istraživanjima su brojne, ali se posebno može izdvojiti prednost značajnog uvećavanja veličine uzorka čime se omogućava analiza koja nije izvodljiva prilikom upotrebe vremenske serije ili uporednih podataka.<sup>373</sup> Notacija panel podataka se vrši na sledeći način: strukturna dimenzija se označava sa  $\chi_i$ , što znači da su obuhvaćene  $i = 1, 2, \dots, N$  jedinica posmatranja, dok se vremenska dimenzija označava sa  $\chi_t$ , što znači da su obuhvaćeni  $t = 1, 2, \dots, T$  vremenskih perioda. Na osnovu navedenog,  $\chi_{it}$  sadrži u sebi i prostornu i vremensku dimenziju i predstavlja oznaku za podatke panela. Panel serije sadrže N podataka istih jedinica posmatranja u T vremenskih tačaka, što znači da ukupan broj podataka u panelu broji NT podataka.<sup>374</sup>

U ekonometrijskoj analizi panel podataka se najčešće koriste linearni modeli koji predstavljaju kombinaciju uporednih podataka i vremenskih serija (modeli panel podataka). U opštem obliku linearnog regresionog modela panel podataka, varijacije u zavisnoj promjenljivoj Y objašnjene su varijacijama K nezavisnih promjenljivih i slučajnim varijacijama kojima je obuhvaćeno dejstvo promjena drugih promjenljivih koje nisu eksplicitno uključene u model. Opšti oblik regresionog modela panel podataka je sledeći:

$$\gamma_{it} = \beta_{1it} \chi_{1it} + \beta_{2it} \chi_{2it} + \dots + \beta_{kit} \chi_{kit} + u_{it} = \beta_{1it} + \sum_{k=2}^k \beta_{kit} \chi_{kit} + u_{it},$$

$$i = 1, \dots, N; t = 1, \dots, T; k = 1, \dots, K;$$

gdje je:

$\gamma_{it}$  - vrijednost zavisne promjenljive za  $i$ -tu jedinicu posmatranja u periodu  $t$ ;

$\chi_{kit}$  - vrijednost  $k$ -te nezavisne promjenljive za  $i$ -tu jedinicu posmatranja u periodu  $t$ ;

$\chi_{1it} = 1$  za svako  $i$  i  $t$ ;

<sup>372</sup> O modelima panela vidjeti npr.: Jovičić M., Dragutinović Mitrović R., *Ekonometrijski metodi i modeli*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2011., str. 217 – 273.

<sup>373</sup> Dragutinović Mitrović R., *Analiza panel serija*, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2002., str. 9 – 13.

<sup>374</sup> Navedeno prema: Medić R., „Ekonometrijska analiza determinanti inflacije u zemljama Centralne i Istočne Evrope primenom modela panela“, *Finansije*, Godina LXIV, broj 1-6/2009., str. 99 – 128.

$\beta_{kit}$  - nepoznati regresioni parametri, koji su u opštem obliku modela panel podataka varijabilni po jedinicama posmatranja i vremenskim periodima (nisu konstantni kao u klasičnoj regresionoj analizi);

$u_{it}$  - slučajna greška sa aritmetičkom sredinom jednakom nuli ( $E(u_{it})=0$ ) i konstantnom zajedničkom varijansom ( $E(u_{it}^2)=\sigma_u^2$ , za svako  $i$  i  $t$ ).<sup>375</sup>

Za naše istraživanje je neophodno da koristimo modele koji kombinuju vremenske serije i uporedne podatke, baš zbog toga što njihova upotreba ne zahtijeva uobičajene pretpostavke o konstantnosti parametara.

U radu smo se, nakon urađenog Hausmanovog testa<sup>376</sup>, odlučili za upotrebu modela stohastičkih individualnih efekata. Ovaj model se zasniva na osnovnoj pretpostavci da su individualni efekti stohastičkog karaktera. Riječ je o efektima individualnih varijabli koje nisu eksplicitno uključene u model, već kao slučajna promjenljiva veličina predstavljaju posebnu komponentu slučajne greške. Model slučajnih (stohastičkih) individualnih efekata ima sledeći oblik:

$$\gamma_{it} = \beta_1 + \sum_{k=2}^k \beta_k x_{kit} + v_{it} = \beta_1 + \sum_{k=2}^k \beta_k x_{kit} + (\mu_i + u_{it}),$$

odnosno za  $i$ -tu jedinicu posmatranja  $i$  za svih NT podataka:

$$\gamma_i = X_i \beta + v_i = X_i \beta + j_T \mu_i + u_i$$

$$\gamma = X \beta + v = X \beta + (I_N \otimes j_T) + u,$$

gdje je  $v_{it} = \mu_i + u_{it}$  kompozitna slučajna greška;  $\beta = (\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k)'$ ,  $\mu = (\mu_1, \mu_2, \dots, \mu_N)'$ . Dakle, kompozitna slučajna greška  $v_{it}$  sadrži dvije komponente: (1) individualne efekte  $\mu_i$  i (2) ostatak greške  $u_{it}$ . Zbog toga se model slučajnih (stohastičkih) individualnih efekata drugačije zove i model sa komponentama slučajne greške.<sup>377</sup>

Pored navedene argumentacije, opredijelili smo se za ekonometrijske modele panela, jer nam omogućavaju uvid u veliki broj istih jedinica posmatranih u različitim vremenskim

<sup>375</sup> Dragutinović Mitrović R., *Analiza panel serija*, op.cit., str. 17.

<sup>376</sup> Hausmanov test specifikacije se u praksi najčešće koristi radi utvrđivanja da li su individualni efekti fiksnog ili stohastičkog karaktera. Testom se zapravo ispituje značajnost razlike između modela fiksnih i slučajnih efekata. Više o tome: Dragutinović Mitrović R., *Analiza panel serija*, op. cit., str. 67 – 70.

<sup>377</sup> Jovičić M., Dragutinović Mitrović R., *Ekonometrijski metodi i modeli*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2011., str. 226 – 227.

periodima. Takođe, modeli panela nam omogućavaju veći varijabilitet, veću efikasnost ocjena, ali i manju vjerovatnoću za pojavu multikolinearnosti.<sup>378</sup>

Prije empirijskog dijela, moramo napomenuti da je tranzicija, kao veoma dinamičan proces i svojevrsan društveni eksperiment, bila predmet brojnih istraživanja. Tragalo se za odgovorom na pitanje koje su to pokretačke političke i ekonomske pretpostavke (ili, bolje reći, sile) koje tranziciju usmjeravaju u dobrom pravcu. Pojedini autori<sup>379</sup> su isticali uticaj strukturnih politika<sup>380</sup> i vladavine prava na stopu rasta. Utvrdili su da postoji pozitivna, snažna i statistički značajna veza između njih, tako da npr. povećanje kvaliteta vladavine prava, prema OECD standardima, za 10 posto, vodi ka godišnjem rastu od 2,5 posto. Ono što su oni nazivali strukturnim politikama, drugi autori zovu društvenom (socijalnom) infrastrukturom<sup>381</sup>, ekonomskim institucijama<sup>382</sup>, ili jednostavno, institucijama<sup>383</sup>. Zajedničko im je da se svi navedeni termini koriste kako bi se njima ukazalo na identične, ili u najmanju ruku, slične probleme. Međutim, dinamizam tranzicije proizlazi i iz različitih iskustava koja su posledica različitih političkih i ekonomskih preduslova karakterističnih za svaku zemlju u tranziciji. Tačnije, nije svaka od njih u ovaj proces zakoračila sa iste startne pozicije. Otuda se mogu očekivati i različiti rezultati, a i nemogućnost da se na sve zemlje u tranziciji primijeni isti model reformi. Zato su početni institucionalni uslovi (ekonomski ali i politički), kako su brojna istraživanja pokazala<sup>384</sup>, bili značajan faktor tranzicije u ovim zemljama. Pored početnih uslova,

---

<sup>378</sup> Usled visoke multikolinearnosti, značajnost ocijenjenih parametara značajno opada, kao i u slučaju nedovoljnog broja opservacija, ili malog variranja nezavisnih varijabli. Detaljnije u: Ibid., str. 81 – 87.

<sup>379</sup> Eicher T. S., Schreiber T., „Structural policies and growth: Time series evidence from a natural experiment“, *Journal of Development Economics*, 91 (2010), pp. 169 – 179.

<sup>380</sup> Sličnom analizom se bavio i Torsten Persson. On je pokazao da nije dovoljno samo da se oslanjamo na već uobičajenu tvrdnju da su dobre institucije neophodne za ekonomski razvoj, već se mora analiza produbiti pitanjem koje su to društvene institucije koje vode ka usvajanju određenih razvojnih politika. U tom kontekstu, za razliku od drugih autora koji koriste samo termin „institucije“, on je upotrijebio pojam „strukturne politike“. Persson T., „Forms of democracy, policy and economic development“, National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper 11171*, Cambridge, March 2005, pp. 1 – 46.

<sup>381</sup> Hall E. R., Jones C. I., „Why do some countries produce so much more output per worker than others?“, National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper 6564*, Cambridge, May 1998, pp. 1 – 51.

<sup>382</sup> Acemoglu D., Johnson S., „Unbundling institutions“, *Journal of Political Economy*, 113 (5), pp. 949 – 995.

<sup>383</sup> Rodrik D., Subramanian A., Trebbi F., „Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development“, National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper 9305*, Cambridge, October 2002, pp. 1 – 46.

<sup>384</sup> De Melo M., Denizer C., Gelb A., „From Plan to Market – Patterns of Transition“, *Policy Research Working Paper 1564*, Policy Research Department, Transition Economics Division, The World Bank, January 1996; De Melo M., Denizer C., Gelb A., Tenev S., „Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies“, International Finance Corporation, The World Bank, October 1997; Monastiriotis V., Petrakos G., „Twenty Years of Economic Transition in the Balkans: transition failures and development challenges“, *Southeastern Europe* 34 (2), 2010, pp. 154 – 174.

koji su važni za dinamiku reformi u tranziciji, kao drugi važni faktori koji određuju pravac i intenzitet tranzicije, u empirijskim istraživanjima su se još izdvojile strukturne reforme i sa njima povezana izgradnja tržišne infrastrukture.<sup>385</sup> Cilj svih ovih istraživanja je bio da se utvrdi kako napredak u reformama utiče na privredni rast, samim tim i na ekonomski oporavak zemalja u tranziciji i da se, shodno tome, ustanovi njihov značaj.

Za razliku od ovih analiza koje u prvi plan uvode reforme i brzinu njihovog sprovođenja, opredijelili smo se da razmotrimo, prije svega, uticaj institucija na privredni rast. Pomoću prikazane metodologije istražujemo uzajamni uticaj institucija na privredni rast i razvoj i obrnuto, u zemljama u tranziciji. Ovdje moramo naglasiti da je riječ o preliminarnim analizama, kojima se otvara prostor za dalja istraživanja. Osnovna intencija jeste da pokažemo da ekonomske i političke institucije predstavljaju važan faktor privrednog rasta i razvoja, ali isto tako i da pokažemo da je, posebno za zemlje u tranziciji, u kojima se odvijaju institucionalne promjene, pogrešno zanemarivati značaj naslijeđenih uslova i nivoa razvijenosti ovih zemalja (a prednost davati samo institucijama – i to prvenstveno političkim). U istraživanju smo pošli od pitanja da li je, sa jedne strane, model rasta zasnovan na liberalizaciji i brznoj privatizaciji, praćen ubrzanom demokratizacijom bez postojanja adekvatne političke institucionalne infrastrukture, sa druge strane, bio dobar put tranzicije ovih zemalja. Da li je uvažavao njihove međusobne različitosti i specifičnosti i sa kakvim rezultatima? U tom kontekstu ćemo analizirati i efekte privatizacije na privredni rast i razvoj Srbije.

Istraživanje smo podijelili u dva dijela. U prvom dijelu smo analizirali uticaj različitih politika izražen preko indikatora kojima se mjere efekti tih politika vezanih za privredni rast, kojima smo priključili i neke od institucionalnih indikatora Evropske banke za obnovu i razvoj, kao i Freedom House-a. Opredijelili smo se za indikatore Evropske banke za obnovu i razvoj,<sup>386</sup> jer su veoma zastupljeni u istraživanjima koja se bave tranzicijom, a pružaju i međusobno usklađene informacije koje se odnose na uspjeh tranzicionih reformi pojedinih zemalja. Već na

---

<sup>385</sup> Pogledati zanimljiv rad koji nudi pregled empirijskih istraživanja na temu tranzicije: Mervar A., „Ekonomski rast i zemlje u tranziciji“, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, broj 92, 2002, str. 53 – 87.

<sup>386</sup> U početku je praćeno osam indikatora, kojima su obuhvaćena tri glavna polja tranzicije: a) preduzeća (privatizacije velikog i malog obima, restrukturiranje), b) tržište i trgovina (cjenovna liberalizacija, trgovina i valutni sistem, konkurentnost), c) finansijske institucije (bankarski i nebankarski sektor i njegova reforma). Kasnije je dodato još jedno polje na kome se posmatrao napredak u tranziciji, a to je infrastruktura (ukupna infrastrukturna reforma). Napredak u tranziciji u datim zemljama je mjereno na skali od 1 do 4+, gdje 1 označava skoro nikakav, ili mali napredak u reformama, dok 4 označava veliki napredak u tranziciji. Kasnije je sistem ocjenjivanja napretka u tranziciji proširen sa oznakama + i – , kako bi se dobili precizniji rezultati (numerički +/- 0,33).

prvi pogled se među indikatorima mogu uočiti oni institucionalnog karaktera (npr. bankarski i nebankarski sektor, restrukturiranje), dok neki od njih predstavljaju dio predviđenih reformi (privatizacija, cjenovna liberalizacija), te ćemo i njih zadržati u zbirnom indeksu reformi. Oni uzeti zajedno iskazuju uspjeh u institucionalnoj izgradnji tržišnog sistema u zemljama u tranziciji, zbog čega smo ih u radu koristili za predstavljanje kvaliteta ekonomskih institucija u ovim zemljama.

Sa druge strane, većina analiza političkih reformi i procesa demokratizacije u zemljama u tranziciji se oslanjala na indikatore političkih i građanskih sloboda Freedom House-a<sup>387</sup>, zbog čega smo se i mi odlučili da u ovom istraživanju pomoću njih prikažemo stepen kvaliteta političkih institucija u ovim zemljama. Među prvima su se na sličan poduhvat odlučili Kormendi i Megvajer, koji su na uzorku od 47 zemalja u periodu od 1950 – 1977. godine indeksima političkih i građanskih sloboda Freedom House-a predstavili ekonomska prava, odnosno pravo svojine i sprovođenje ugovora i njihov uticaj na rast investicija, a posledično i na privredni rast.<sup>388</sup> Istražujući uticaj političke infrastrukture na privredni rast na uzorku od 113 zemalja, tačnije uticaj političke represije i nedostatka političkih i građanskih sloboda, u periodu od 1951 – 1980. godine, Grijer i Talok su koristili indekse Freedom House-a.<sup>389</sup> Za našu analizu je, pak, najznačajniji rad Baroa, koji je, koristeći indekse političkih i građanskih sloboda, na uzorku od 100 zemalja u periodu od 1960 do 1990. godine, istraživao uticaj demokratije na privredni rast.<sup>390</sup> Oslanjajući se na navedene radove, pomoću političkih i građanskih sloboda Freedom House-a prikazivaćemo stepen kvaliteta političkih institucija u zemljama u tranziciji.

---

<sup>387</sup> Metodologija Freedom House-a iskazuje stepen političkih i ekonomskih sloboda na skali od 1 do 7 i to na sledeći način: 1 izražava zemlju sa najvećim stepenom slobode, dok 7 izražava najmanje slobodne zemlje, odnosno zemlje sa izrazito autoritarnim političkim režimima.

<sup>388</sup> Kormendi R. Meguire P., „Macroeconomic determinants of growth: Cross – country evidence“, *Journal of Monetary Economics*, 16(2), 1985, pp. 141 – 163.

<sup>389</sup> Grier K. B., Tullock G., „An Empirical Analysis of Cross – National Economic Growth, 1951 – 1980“, *Journal of Monetary Economics*, 24, 1989, pp. 259 – 276.

<sup>390</sup> Barro J. R., „Democracy and Growth“, National Bureau of Economic Research, NBER Working paper Series, *NBER Working Paper No. 4909*, Cambridge, October 1994, pp. 1 – 48.

## 5.1. Privredni rast u zemljama u tranziciji – uticaj ekonomskih i političkih institucija

Ekonomске reforme u zemljama u tranziciji su otvorile brojna pitanja, posebno u pogledu politike privrednog rasta i na tom putu su uočeni značajni nedostaci, od kojih su neki institucionalne prirode. Aktuelna svetska ekonomska kriza je u ovim zemljama dodatno ukazala na institucionalne manjkavosti, zbog čega tranzicione reforme i nisu mogle imati bolje rezultate, a u pojedinim slučajevima su bile i kontraproaktivne. Ekonomski razvoj zasnovan prvenstveno na visokom stepenu liberalizacije i brzom privatizaciji, što je sugerisano većini tranzicionih zemalja, zapostavio je pitanje institucionalne ekonomske strukture u ovim zemljama. Pored toga, nepostojanje industrijske politike i strategije razvoja se u ovim zemljama pokazalo posebno destruktivnim naročito u svetlu aktuelne svetske ekonomske krize.<sup>391</sup>

Dilema koja danas iznova zaokuplja naučnu i stručnu javnost koja se bavi ovim pitanjem, jeste kako pokrenuti privredni rast u zemljama u tranziciji? Koji su to ekonomski, a koji institucionalni preduslovi? U našoj empirijskoj analizi polazimo od pretpostavke da su stabilne i kvalitetne ekonomske i političke institucije važan preduslov privrednog rasta u zemljama u tranziciji.

Istraživanje smo zasnovali na nebalansiranim panel modelima, u kojim je godišnja stopa rasta bruto domaćeg proizvoda<sup>392</sup> (SRBDP) zavisna promjenljiva, dok su objašnjavajuće (nezavisne) promjenljive: logaritam stope inflacije sa pomakom/docnjom od jedne godine (LOG\_INF (-1))<sup>393</sup>, uticaj početnih uslova posmatranih kroz vrijeme (POCUS\*TR) koji predstavljaju prvu glavnu komponentu početnih uslova koja odražava makroekonomske distorzije i stepen razvijenosti tržišnih procesa (preuzeti iz De Melo *et al.*)<sup>394</sup>, otvorenost privrede (uvoz + izvoz, udio u BDP-u) (OTV)<sup>395</sup>, nivo državnih izdataka (DRIZD), mjereno

---

<sup>391</sup> Cerović B., Nojković A., „Transition, economic growth and global crisis: missed points and the way-out“, 9<sup>th</sup> International ASECU conference on *Systemic Economic Crisis: Current Issues and Perspectives*, pp. 1 – 15., p. 2.

<sup>392</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>393</sup> Podatak EBRD (logaritmovan), sa pomakom/docnjom od jednog perioda (inflacija u prethodnoj godini).

<sup>394</sup> De Melo M., Denizer C., Gelb A., „From Plan to Market – Patterns of Transition“, *Policy Research Working Paper 1564*, Policy Research Department, Transition Economics Division, The World Bank, January 1996; De Melo M., Denizer C., Gelb A., Tenev S., „Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies“, International Finance Corporation, The World Bank, October 1997.

<sup>395</sup> Podatak EBRD (razne godine).



udjelom u BDP-u<sup>396</sup>. Ovi indikatori predstavljaju makroekonomske varijable vezane za ekonomsku politiku, a dodajemo im i prosjek devet EBRD-ovih indikatora napretka u tranziciji koji, u određenoj mjeri, imaju institucionalni karakter i kojima pokazujemo napredak u strukturnim i institucionalnim ekonomskim reformama u posmatranim zemljama i to sa pomakom/docnjom od jedne godine, kako bismo izbjegli problem endogenosti (EBRDPR(-1)). Ovu nezavisnu promjenljivu kraće možemo nazvati i indeks reformi EBRD-a. Ocijenjen je model panela na uzorku od 25 zemalja u tranziciji u periodu od 1990 – 2007. godine, koji smo odredili kao period bez većih ekonomskih poremećaja na globalnom nivou. Dakle, sve do pojave aktuelne svetske ekonomske krize.

Tabela 28. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i ekonomskih institucija na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t - statistika	Vjerovatnoće
LOG_INF(-1)	-2.901911***	-6.317154	0.0000
POCUS*TR	4.32E-05***	3.230137	0.0013
OTV	-0.020862**	-2.162856	0.0312
DRIZD	-0.200080***	-7.358180	0.0000
EBRDPR(-1)	2.205566***	3.316126	0.0010
C	7.560289	3.428231	0.0007
$R^2$	0.452598		
Korigovani $R^2$	0.445396		
F – statistika	62.83773		0.00000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	386		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Imajući u vidu rezultate predstavljene u Tabeli 28. možemo zaključiti (na osnovu ekonomskih, statističkih i ekonometrijskih kriterijuma<sup>397</sup>) da pet korišćenih nezavisnih varijabli objašnjavaju oko 45% promjena u stopi rasta (korigovani  $R^2$ ). Sve objašnjavajuće promjenljive su statistički značajne za različite nivoe značajnosti. Ako posmatramo stopu inflacije i nivo državne potrošnje, pokazalo se da njihovo smanjenje (negativan znak uz odgovarajuće

<sup>396</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>397</sup> I u svim ostalim istraživačkim postupcima, svi modeli se analiziraju na isti način.

koeficijente) vodi povećanju stope rasta, što je očekivano. U zemljama u tranziciji i treba očekivati da se tokom vremena smanje visoke stope inflacije i visok nivo državnih izdataka, koje su pratile početne faze reformi, kako bi se uspostavila stabilna makroekonomska kretanja, što potvrđuje značaj stabilnog makroekonomskog okruženja kao pozitivnog i važnog faktora rasta.<sup>398</sup> Početni uslovi su u statistički značajnoj vezi sa zavisnom promjenljivom, što znači da predstavljaju važan faktor ekonomskog rasta zemalja u tranziciji i to u dugom vremenskom periodu (u našem slučaju 18 godina). Sa druge strane, negativan znak ispred koeficijenta za nezavisnu varijablu otvorenost privrede, koja je statistički značajna, pokazuje da su brži i viši rast ostvarile one zemlje u tranziciji koje su se odlučile za model nešto zatvorenije privrede, tj. smatrale da ne treba suviše brzo ići u otvaranje privrede. Cerović i Nojković su u svojim istraživanjima<sup>399</sup> pokazali da je za zemlje u tranziciji i pri manjoj otvorenosti preporučljivo da budu više izvezno orjentisane, dok se porast otvorenosti najčešće manifestuje kroz rast uvoza. Objašnjavajuća promjenljiva indeks reformi EBRD-a, je u pozitivnoj korelaciji sa zavisnom promjenljivom i statistički je značajna, što upućuje na zaključak da je otpočinjanje tranzicije sa ekonomskim reformama, ali uz izgradnju stabilnih ekonomskih institucija, dobra polazna osnova i podloga za brži rast privrede u ovim zemljama.

S obzirom na to da u ovom dijelu istraživanja polazimo od pretpostavke da je institucionalno okruženje važan faktor privrednog rasta i razvoja, posebno za zemlje u tranziciji u kojima se odvijaju institucionalne promjene, postojeću nezavisnu varijablu kojom smo mjerili uspjeh u sprovođenju ekonomskih reformi, ćemo zamijeniti drugom, koja na drugi način prikazuje institucionalno okruženje. Odlučili smo se za indikatore građanskih sloboda i političkih prava Freedom House-a, koji pokazuju, uopšteno rečeno, stepen demokratičnosti u ovim zemljama, a shodno tome, i nivo razvoja političkih i ekonomskih institucija (kakva pravila važe) u ovim zemljama. Posmatrali smo posebno indikatore političkih prava, zatim građanskih sloboda, kao i njihov prosjek, kako bismo ispitali njihov eventualni uticaj na ekonomski rast.

U sledećem modelu ocenjujemo istu zavisnu varijablu – stopu rasta BDP-a (SRBDP), a od nezavisnih varijabli zadržavamo logaritam stope inflacije sa pomakom/docnjom od jedne godine (LOG\_INF (-1), uticaj početnih uslova posmatranih kroz vrijeme (POCUS\*TR), koji su

---

<sup>398</sup> Slični rezultati se mogu naći u: Fischer S., Sahay R., Vegh C. A., „Stabilization and Growth in Transition Economies: The Early Experience“, IMF Working Paper, WP/96/31, International Monetary Fund, April 1996, pp. 1 – 32.

<sup>399</sup> Cerović B., Nojković A., „Transition, economic growth and global crisis: missed points and the way-out“, 9<sup>th</sup> International ASECU conference on *Systemic Economic Crisis: Current Issues and Perspectives*, pp. 1 – 15., str. 5.

definisani na isti način kao i u prethodnom modelu, kao i nivo državnih izdataka (DRIZD), mjeren udjelom u BDP-u. Dodajemo novu objašnjavajuću promjenljivu, a to je stepen realizacije političkih prava u zemljama u tranziciji (POLPR(-1))<sup>400</sup>, prema izveštajima Freedom House-a, sa pomakom/docnjom od jedne godine, kako bismo izbjegli problem endogenosti. Analizom je i u ovom modelu obuhvaćeno 25 zemalja u tranziciji u periodu od 18 godina (1990-2007), kao periodu bez većih ekonomskih poremećaja.

Tabela 29. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i stepena realizacije političkih prava na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t-statistika	Vjerovatnoće
LOG_INF(-1)	-3.304837***	-7.301324	0.0000
POCUS*TR	8.58E-05***	7.566191	0.0000
DRIZD	-0.160001***	-5.473877	0.0000
POLPR(-1)	0.332437*	1.654160	0.0989
C	6.712844	3.503091	0.0005
$R^2$	0.412284		
Korigovani $R^2$	0.406287		
F – statistika	68.74729		0.00000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	397		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Četiri nezavisna indikatora objašnjavaju nešto više od 40% (korigovani  $R^2$ ) uticaja nezavisnih promjenljivih na zavisnu promjenljivu (stopu rasta). Sve objašnjavajuće varijable se mogu smatrati statistički značajnim za navedene različite nivoe značajnosti. Koeficijenti dvije nezavisne varijable – stope inflacije i državne potrošnje – imaju negativan znak, što upućuje na zaključak da manja stopa inflacije i niži nivo državne potrošnje pozitivno utiču na stopu rasta, a što je rezultat saglasan sa prethodnim modelom. I u ovom modelu se može vidjeti da se uticaj početnih uslova na stopu rasta održava tokom vremena. Međutim, koeficijent nezavisne institucionalne varijable koja izražava stepen realizacije političkih prava u tranzicionim zemljama, a koja je statistički značajna, ima pozitivan znak, zbog čega se može zaključiti da one

<sup>400</sup> Podaci Freedom House-a (razne godine).

zemlje sa manjim političkim slobodama postižu veće stope rasta (višim vrijednostima indikatora Freedom House-a iskazuju se niži nivoi političkih sloboda, iz čega slijedi ovakav zaključak).

Na prvi pogled, ovakav rezultat se, iako ekonometrijski ispravan, čini ekonomski neutemeljen i nelogičan. Zbog toga, u narednom modelu smo nezavisnu varijablu kojom smo mjerili stepen realizacije političkih prava, zamijenili sa stepenom građanskih sloboda u ovim zemljama sa pomakom/docnjom od jedne godine, (GRSLO(-1)), takođe mjerenim od strane Freedom House-a.

Tabela 30. Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i stepena građanskih sloboda na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)

Varijable	Koeficijent	t-statistika	Vjerovatnoće
LOG_INF(-1)	-3.381904***	-7.455943	0.0000
POCUS*TR	8.86E-05***	7.799550	0.0000
DRIZD	-0.152095***	-5.132420	0.0000
GRSLO(-1)	0.589399*	2.286744	0.0227
C	5.402618	2.601248	0.0096
$R^2$	0.416242		
Korigovani $R^2$	0.410286		
F – statistika	69.87785		0.00000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	397		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Kao što se može vidjeti, rezultati su slični prethodnom modelu. Odabrani nezavisni indikatori objašnjavaju nešto više od 41% (korigovani  $R^2$ ) uticaja nezavisnih promenljivih na zavisnu promjenljivu (stopu rasta). Sve objašnjavajuće varijable se mogu smatrati statistički značajnim za navedene različite nivoe značajnosti. Međutim, i dalje postoji korelacija između nižeg stepena građanskih sloboda i više stope rasta.

Zbog sada već uočenih pravilnosti u dobijenim rezultatima u prethodna dva modela, u narednom modelu smo nezavisnu varijablu kojom smo mjerili stepen građanskih sloboda u zemljama u tranziciji, zamijenili sa prosjekom indikatora građanskih sloboda i političkih prava u ovim zemljama, takođe iskazanim prema metodologiji Freedom House-a, (FHPRO(-1)), sa

pomakom/docnjom od jedne godine. Zadržali smo postojeću zavisnu varijablu – stopa rasta BDP-a (SRBDP), a od nezavisnih varijabli zadržavamo logaritam stope inflacije sa pomakom/docnjom od jedne godine (LOG\_INF (-1)), početne uslove (POCUS\*TR), definisane na isti način kao i u prethodnim modelima, kao i nivo državnih izdataka (DRIZD), mjereno udjelom u BDP-u. Analizom je u ovom modelu obuhvaćeno 25 zemalja u tranziciji u periodu od 18 godina (1990-2007), kao periodu bez većih ekonomskih poremećaja.

Tabela 31. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih varijabli i političkih institucija (prosjek indikatora Freedom House-a) na stopu rasta BDP (SRBDP, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t-statistika	Vjerovatnoće
LOG_INF(-1)	-3.341403***	-7.378685	0.0000
POCUS*TR	8.74E-05***	7.684451	0.0000
DRIZD	-0.155288***	-5.261072	0.0000
FHPRO(-1)	0.461757*	1.986640	0.0477
C	6.020746	2.993777	0.0029
$R^2$	0.414173		
Korigovani $R^2$	0.408195		
F – statistika	69.28487		0.00000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	397		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Kao što smo i očekivali, dobijeni rezultati su veoma bliski rezultatima iz prethodna dva modela. Četiri nezavisna indikatora objašnjavaju nešto manje od 41% (korigovani  $R^2$ ) uticaja nezavisnih promenljivih na zavisnu promenljivu (stopu rasta). Sve objašnjavajuće varijable se mogu smatrati statistički značajnim za navedene različite nivoe značajnosti. Koeficijenti dvije nezavisne varijable – stope inflacije i državne potrošnje – imaju negativan znak, što kao što je već objašnjeno povezuje manju stopu inflacije i niži nivo državne potrošnje sa višom stopom rasta. Uticaj početnih uslova takođe ostaje visoko značajan. I u ovom modelu, očekivano, postoji pozitivna korelacija između nezavisne promenljive kojom smo mjerili stepen građanskih sloboda i političkih prava i zavisne promenljive. Iako nas rezultat u ovom modelu, kao i u prethodna dva, upućuje na zaključak da je slabije institucionalno okruženje, odnosno niži stepen

demokracijskosti u zemljama u tranziciji preduslov njihovog bržeg ekonomskog razvoja, smatramo da ovaj rezultat ipak ukazuje na druge, veoma važne ekonomske preduslove institucionalne transformacije u ovim zemljama, što će biti predmet drugog dijela našeg istraživanja.

Značaj ekonomskih institucija je u procesu tranzicije često zanemaran. Očekivalo se da će tržište samo uspjeti da dovede do optimalnih rešenja. Takav pristup tranzicionim reformama se pokazao nepotpunim, a vjerovatno i pogrešnim i pored činjenice da su promjene bile neophodne, a pravac promjena ispravan. Zbog toga, insistiranje na uvođenju reformi poput privatizacije, liberalizacije, ili političkih institucija u zemljama u tranziciji koje su kompatibilne sa političkim institucijama u razvijenim tržišnim privredama, koje baštine viševjekovnu tradiciju u njima, nije moglo dati dobre rezultate, jer nisu u procesu kreiranja tranzicionih recepata uvažene određene institucionalne pretpostavke (stepen opšte i političke kulture i tradicije, odnosno postojeće neformalne institucije koje sprečavaju da se „uvezu“ bilo kakve formalne institucije, zatim, stabilnost političkih institucija, i sl.) i ekonomske pretpostavke (nivo ekonomskog razvoja određene zemlje u trenutku otpočinjanja reformi) zemalja u tranziciji.

Relevantni autori u nizu odgovarajućih istraživanja<sup>401</sup> ističu da iako institucionalna „krutost“ predstavlja opravdanu pretpostavku za zemlje u tranziciji koja se isplati u nedostatku vremena, posebno ako se ima u vidu činjenica da ne postoji jedinstven skup najboljih rešenja, primjenjiv na sve zemlje u svakom trenutku, moraju se u obzir uzeti i neke institucionalne pretpostavke karakteristične za svaku zemlju ponaosob. Sa druge strane, postoje istraživanja<sup>402</sup> koja ukazuju na manji značaj institucija na ekonomske performanse u zemljama u tranziciji i to objašnjavaju činjenicom da su te zemlje u procesu izgradnje i razvoja tržišnih institucija. Ukoliko ove institucije nemaju potencijala da utiču na poslovno okruženje, onda će transakcijama na tržištu upravljati tzv. „neformalne institucije“, koje se veoma sporo mijenjaju tokom vremena, a čiji uticaj na privredni rast nije lako mjerljiv.

Dakle, polazeći od navedenih pretpostavki, u drugom dijelu istraživanja ćemo pokušati da pronađemo odgovore na pitanja, zašto je proces institucionalne izgradnje u zemljama u tranziciji spor i često neefikasan, te zašto nas rezultati u prethodnim modelima upućuju na

---

<sup>401</sup> Rodrik D., „Second-best Institutions“, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, *NBER Working Paper 14050*, Cambridge, June 2008, pp. 1-14., p. 10.

<sup>402</sup> Raimbaev A., „The case of transition economies: what institutions matter for growth?“, *Journal of Economics and Econometrics*, Vol. 54, No. 2, 2011, pp. 1 – 33, p. 29.

zaključak da razvijenije i demokratske političke institucije negativno utiču na privredni rast u ovim zemljama.

## **5.2. Ekonomska predodređenost institucionalnog razvoja u zemljama u tranziciji**

Među brojnim empirijskim istraživanjima u kojima je potvrđeno da veći uticaj na privredni rast imaju ekonomske institucije, a ne političke, kod kojih je efekat često negativan i nelinearan<sup>403</sup>, svakako moramo izdvojiti rad Roberta Baroa (Robert J. Barro)<sup>404</sup> koji je istraživao odnos privrednog rasta i demokratije na uzorku od 100 zemalja u periodu od 1960 do 1990. godine. Došao je do zaključka da postoji nelinearna veza između demokratije i privrednog rasta u kojoj nizak stepen političkih sloboda podstiče privredni rast, dok ga, sa druge strane, sve više usporava kako zemlja napreduje u pogledu razvoja političkih sloboda (samim tim i demokratije). Njegova analiza je pokazala da bolji životni standard mjereno vrijednošću BDP-a po glavi stanovnika, kao i bolje obrazovanje podstiču razvoj političkih institucija, koje vremenom postaju sve više demokratske. Glavni zaključak njegovog rada jeste da će razvijene zapadne ekonomije, kako ih naziva, daleko više pomoći zemljama u razvoju i nerazvijenim (siromašnim) zemljama ukoliko im „izvezu“ svoje ekonomske institucije (posebno svojinska prava i neke mehanizme slobodnog tržišta), umjesto što im nameću svoje političke institucije, koje su nastale kao posledica poboljšanja životnog standarda. Uspostavljanje stabilnih ekonomskih institucija u nerazvijenim i zemljama u razvoju podstiče privredni rast i te zemlje će vremenom biti sve više demokratske. Dugoročno posmatrano, ovakav način implementacije ekonomskih institucija razvijenih ekonomija će imati bolje efekte na razvoj i širenje demokratije u svijetu.

Rukovodeći se njegovim zaključcima, u narednim modelima ćemo istražiti ekonomske pretpostavke razvoja političkih institucija u zemljama u tranziciji. Za razliku od prethodnih modela, u kojima smo testirali uticaj nekih makroekonomskih, kao i nekih institucionalnih varijabli na privredni rast u zemljama u tranziciji, u ovom dijelu istraživanja ćemo pokušati da

---

<sup>403</sup> Arsić M., Randelović S., Tanasković S., „Od makroekonomske stabilnosti do održivog rasta privrede Srbije“, u: *Ekonomika politika Srbije u 2016. godini* (red. Dejan Šoškić, Miloško Arsić), Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2016., str. 79 – 116.

<sup>404</sup> Barro J. R., „Democracy and Growth“, National Bureau of Economic Research, NBER Working paper Series, *NBER Working Paper No. 4909*, Cambridge, October 1994, pp. 1 – 48.

odgovorimo na prethodno postavljena pitanja o ekonomskim preduslovima uspješnih institucionalnih reformi u zemljama u tranziciji.

Dakle, zavisna promjenljiva će ovog puta biti određena institucionalna varijabla, a objašnjavajuće, odnosno nezavisne promjenljive će biti određeni makroekonomski indikatori, koji se odnose na ekonomski rast i razvoj u ovim zemljama. Tačnije, za zavisnu institucionalnu promjenljivu u ovom modelu smo odredili kvalitet određenih ekonomskih institucija u zemljama u tranziciji, koji smo definisali kao prosjek devet indikatora EBRD-a za napredak u tranziciji koji imaju institucionalni karakter (EBRDPR), ili kraće, indeks reformi EBRD-a<sup>405</sup>. Ovim indikatorima pokazujemo napredak u strukturnim i institucionalnim ekonomskim reformama u zemljama u tranziciji. Nezavisne, odnosno objašnjavajuće promjenljive su nivo razvijenosti izražen vrijednošću BDP-a po stanovniku (per capita, tj. BDPPC(-1)) sa pomakom/docnjom od jedne godine<sup>406</sup>, otvorenost privrede (uvoz + izvoz, udio u BDP-u) (OTV(-1)) takođe sa pomakom/docnjom od jedne godine<sup>407</sup>, udio industrije u BDP, kao indikator privredne strukture (IND)<sup>408</sup>, logaritam stope inflacije sa pomakom/docnjom od jedne godine (LOG\_INF (-1))<sup>409</sup>, kao i nivo državnih izdataka (DRIZD), mjeren udjelom u BDP-u<sup>410</sup>. Koristili smo nebalansirani panel model, a modeliranjem je obuhvaćeno 25 zemalja u tranziciji u periodu od 18 godina (1990 – 2007). Za navedeni period smo se odlučili iz istog razloga kao i u prethodnim modelima, jer u njemu nije bilo većih ekonomskih poremećaja.

---

<sup>405</sup> Ova varijabla je definisana kao i u Tabeli 28.

<sup>406</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>407</sup> Ibid.

<sup>408</sup> Podatak EBRD (razne godine). Za ovu varijablu smo se odlučili, jer se, pored trgovinskog bilansa, sve više ističe kao odlučujući element „novog modela rasta“ u zemljama u tranziciji. Više o tome: Cerović B., Nojković A., „Transition, economic growth and global crisis: missed points and the way-out“, 9<sup>th</sup> International ASECU conference on *Systemic Economic Crisis: Current Issues and Perspectives*, pp. 1 – 15., p. 3.

<sup>409</sup> Podatak EBRD (logaritmovan), sa pomakom/docnjom od jednog perioda (inflacija u prethodnoj godini).

<sup>410</sup> Podatak EBRD (razne godine).



Tabela 32. Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet ekonomskih institucija (EBRDPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji (uzorak 1990-2007)

Varijable	Koeficijent	t - statistika	Vjerovatnoće
BDPPC(-1)	5.03E-05***	7.105421	0.0000
OTV(-1)	0.001895***	3.366688	0.0008
IND	-0.015479***	-5.550656	0.0000
LOG_INF(-1)	-0.254356***	-11.97893	0.0000
DRIZD	-0.012760***	-5.870854	0.0000
C	3.641996	28.86170	0.0000
$R^2$	0.550989		
Korigovani $R^2$	0.544647		
F – statistika	86.87998	0.00000	
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	360		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Sve objašnjavajuće promjenljive su statistički visoko značajne. Pet nezavisnih varijabli objašnjavaju nešto više od 54% (korigovani  $R^2$ ) uticaja na zavisnu promenljivu (indeks reformi EBRD-a). Postoji pozitivna veza između nezavisnih varijabli – nivoa razvijenosti i otvorenosti privrede, sa zavisnom promjenljivom, što ukazuje na zaključak da viši nivo razvijenosti, kao i otvorenija privreda pozitivno utiču i podstiču razvoj ekonomskih institucija u zemljama u tranziciji, što je u skladu i sa rezultatima u prethodno pomenutom radu Baroa. Negativan znak ispred koeficijenata varijabli stope inflacije i državne potrošnje, koji je u dosadašnjim modelima ukazivao da niži nivoi ovih promjenljivih podstiču rast, sada se može razumjeti da preko stope rasta te varijable pozitivno utiču na razvoj ekonomskih institucija, odnosno na ekonomske reforme u ovim zemljama. Negativan znak ispred koeficijenta nezavisne varijable udjela industrije u BDP-u, koja je statistički značajna, ukazuje na to da veće učešće industrije u BDP-u negativno utiče na ekonomske reforme u ovim zemljama. Ovaj rezultat se može objasniti ekonomskim strukturnim prilagođavanjima koja su imala za cilj da smanje uticaj industrije na privredni rast u ovim zemljama, posebno ako se ima u vidu činjenica da je do početka tranzicije, dakle sve do 1989. godine, industrijski sektor u ovim zemljama bio dominantan, a po nekim

ocjenama i predimenzioniran<sup>411</sup>, zbog čega i nije iznenađenje da je smanjenje industrije pozitivno uticalo na ekonomske reforme u početnim fazama. Međutim, problemi su se javili kasnije, kada se u tom smanjenju udjela industrije otišlo preko očekivanog nivoa.<sup>412</sup>

U početnim fazama tranzicije u većini postsocijalističkih zemalja se zanemarivao uticaj industrijske politike, dok su prioritetne komponente ekonomske politike bile liberalizacija, makroekonomska stabilizacija i privatizacija, u skladu sa preporukama Vašingtonskog konsenzusa. Međutim, početkom 2000-ih godina, situacija se mijenja, pa se industrijska politika svrstava među važne politike tranzicije<sup>413</sup>, što je jednim dijelom izazvano i procesom pristupanja novih deset zemalja<sup>414</sup> u Evropsku Uniju. Nakon izbijanja aktuelne svetske ekonomske krize, industrijska politika postaje centralna politika strategije Evropske Unije u njenim nastojanjima da ostane globalni ekonomski lider.<sup>415</sup> Štaviše, ekonomske reforme kao što su liberalizacija, makroekonomska stabilizacija i privatizacija ne mogu biti supstituti za industrijsku politiku, ili određenu razvojnu strategiju date zemlje u tranziciji, već upravo suprotno: dugoročno posmatrano, ove ekonomske reforme ne mogu podržati privredni rast ukoliko nisu praćene odgovarajućom industrijskom ili razvojnom politikom, koja favorizuje industrijsku proizvodnju i izvoz industrijskih proizvoda, prije svega, povezane sa naslijeđenim institucionalnim uslovima date zemlje u tranziciji.<sup>416</sup> Cerović i Nojković su, takođe, u jednom od svojih istraživanja<sup>417</sup>

---

<sup>411</sup> De Melo M., Denizer C., Gelb A., „From Plan to Market – Patterns of Transition“, *Policy Research Working Paper 1564*, Policy Research Department, Transition Economics Division, The World Bank, January 1996, pp. 1 – 70.

<sup>412</sup> Šire o tome u: Cerovic B., Nojkovic A., Uvalic M., „Growth and industrial policy during transition“, *Economic Annals*, Volume LIX, No. 201, April – June 2014, pp. 7 – 34.

<sup>413</sup> Evropska Unija je 2000. godine u Lisabonu usvojila dokument poznat pod nazivom „Lisabonska strategija“, sa ciljem da EU do 2010. godine postane najkonkurentnija i najdinamičnija privreda na svijetu. Realizacija postavljenih ciljeva se nije odvijala željenim tempom, djelimično i zbog sve lošije globalne ekonomske situacije, zbog čega se pristupilo redefinisaju postavljenih ciljeva. Taj proces je rezultirao stvaranjem novog strateškog dokumenta pod nazivom „Evropa 2020: strategija za pametni, održivi i inkluzivni rast“. U ovom dokumentu su jasno izdvojene tri prioritetne oblasti: pametan rast (razvoj ekonomije zasnovan na znanju), održivi rast (istovremeno podsticanje konkurentnosti i proizvodnje koja se efikasnije odnosi prema resursima) i inkluzivni rast (bolja participacija na tržištu rada, borba protiv siromaštva i socijalna kohezija). Sve tri navedene oblasti su pokrivene odgovarajućim inicijativama. U okviru održivog rasta, posebno se ukazuje na značaj inicijative pod nazivom „Industrijska politika za eru globalizacije“, koja podržava razvoj jake i održive industrijske baze konkurentne na globalnom nivou. Više o tome: *Vodič kroz strategiju Evropa 2020*, Jasminka Kronja *et al.*, Evropski pokret Srbija, Fond za otvoreno društvo Srbija, Beograd, 2011., str. 12 – 21.

<sup>414</sup> Godine 2004. Evropska Unija je proširena sa deset novih članica: Kipar, Češka, Estonija, Mađarska, Letonija, Litvanija, Malta, Poljska, Slovenija i Slovačka, što predstavlja najveći broj država koje su odjednom primljene u EU.

<sup>415</sup> Cerovic B., Nojkovic A., Uvalic M., „Growth and industrial policy during transition“, *Economic Annals*, Volume LIX, No. 201, April – June 2014, pp. 7 – 34, pp. 13 – 16.

<sup>416</sup> Cerović B., Nojković A., „Transition, economic growth and global crisis: missed points and the way-out“, 9<sup>th</sup> International ASECU conference on *Systemic Economic Crisis: Current Issues and Perspectives*, pp. 1 – 15., p. 5.

empirijskom analizom pokazali da je u periodu krize, odnosno u prvim godinama oporavka, izvozno orjentisana politika neophodna za zemlje u tranziciji. Ovom digresijom o industrijskoj politici ukazujemo i na njen mogući uticaj na jačanje institucija posredstvom dugoročnog rasta i razvoja kojem bi ona bila podloga. Malo kasnije ćemo se još jednom vratiti ovom pitanju.

Imajući u vidu da smo i u modelu iz Tabele 32. ukazali na pozitivnu vezu između nivoa ekonomskog razvoja zemalja u tranziciji i ekonomskih reformi, odnosno izgradnje njihovih ekonomskih institucija, u nastavku ćemo ispitati ekonomske pretpostavke reformi političkih institucija u ovim zemljama. Polazićemo od ranije izrečene pretpostavke da stabilne ekonomske institucije moraju predstavljati osnovu za izgradnju stabilnih političkih institucija, te da skupa predstavljaju institucionalnu osnovu privrednog rasta zemalja u tranziciji.

Dakle, polazeći od navedenih zaključaka Roberta Baroa, u narednim modelima ćemo ispitati uticaj nivoa razvijenosti i početnih uslova, kao i određenih faktora koji utiču na rast BDP-a u zemljama u tranziciji, na razvoj njihovih političkih institucija. Polazimo od pretpostavke da je stepen razvoja političkih institucija u zemljama u tranziciji, kao i njihov kvalitet, direktno povezan sa početnim, odnosno naslijeđenim uslovima. Ova pretpostavka se oslanja na brojne radove u kojima je dokazano da brzina reformi, napredak u tranziciji, ekonomske performanse zemalja u tranziciji, kao i njihova institucionalna izgradnja uveliko zavise od početnih uslova.<sup>418</sup> Takođe, želimo da ispitamo kako je model rasta u zemljama u tranziciji, koji se sve do pojave aktuelne ekonomske krize (2007-08. godine) bazirao na uvozno orjentisanoj rastućoj tražnji (čije je povećanje bilo oslonjeno na priliv stranih sredstava), praćenoj dezindustrijalizacijom, a u korist rasta sektora usluga<sup>419</sup>, uticao na izgradnju njihovih političkih institucija.

---

<sup>417</sup> Ibid., p. 10.

<sup>418</sup> Posmatrajući tranzicione reforme kao endogen proces, u više radova je dokazano da su početni uslovi, iako zanemarivani od strane zagovornika brze tranzicije (vidi npr. Sachs J. D., „The Transition at Mid Decade“, *The American Economic Review*, Vol. 86, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association, San Francisco, CA, January 5-7, 1996 (May, 1996), pp. 128 – 133.), određujuće uticali na pravac i ishod tranzicionih reformi. Vidi: Cerovic B., Nojkovic A., „Measuring Transition Progress: Endogeneity and Initial Conditions“, u: Memaj, F. and Kächelein, H (eds.), *Economic and Social Challenges and Problems*, Vol. 1, Fakulteti i ekonomise, Tiranë, 2008, pp. 113-128.; Cerović B., „Impact of Initial Conditions on Transition Progress: The Case of Montenegro“, *South-Eastern Europe Journal of Economics*, ASECU, 2 (2010), pp. 153 – 169.; Falcetti E., Raiser M., Sanfey P., „Defying the Odds: Initial Conditions, Reforms and Growth in The First Decade of Transition“, *Journal of Comparative Economics*, Volume 30, Issue 2, June 2002, pp. 229 – 250.; Campos N. F., Coricelli F., „Growth in Transition: What We Know, What We Don’t, and What We Should“, *Journal of Economic Literature*, Vol. XL, (September 2002), pp. 793 – 836.

<sup>419</sup> Sve do pojave aktuelne ekonomske krize (2008. godine), rast BDP-a u zemljama u tranziciji se oslanjao na model uvozno podstaknute tražnje i dezindustrijalizacije, a u korist rasta sektora usluga. Vidi: Cerovic B., Mitic S., „Importance of Export Led Growth in Transition Economies: Some Firm Level Evidence from Serbia“, Conference Paper, 1<sup>st</sup> International Conference of Development and Economy, ICODECON, At Kalamata, Greece, October

U Tabeli 33. dati su rezultati ocjene modela u kome je zavisna promjenljiva prosjek indikatora građanskih sloboda i političkih prava u zemljama u tranziciji, koji iskazuje kvalitet političkih institucija, mjeren prema metodologiji Freedom House-a, (FHPRO)<sup>420</sup>. Nezavisne, odnosno objašnjavajuće promjenljive su nivo razvijenosti izražen vrijednošću BDP-a po stanovniku (per capita, tj. BDPPC(-1)), sa pomakom/docnjom od jedne godine<sup>421</sup>, početni uslovi (POCUS) koji predstavljaju prvu glavnu komponentu početnih uslova koja odražava makroekonomske distorzije i stepen razvijenosti tržišnih procesa (preuzeti iz De Melo *et al.*)<sup>422</sup>, udio uvoza u BDP-u (UVOZ)<sup>423</sup>, udio industrije u BDP-u (IND)<sup>424</sup>, kao i nivo državnih izdataka (DRIZD), mjeren udjelom u BDP-u<sup>425</sup>. I ovdje smo koristili nebalansirani panel model. Modeliranjem je obuhvaćeno 25 zemalja u tranziciji u periodu od 18 godina (1990 – 2007). U navedenom periodu nije bilo većih ekonomskih poremećaja.

---

2015, pp. 1 – 12.; Cerović B., „Srbija i Zapadni Balkan – Kako iz krize?“, u: *Ekonomska politika Srbije u 2015. godini* (red. Boško Živković, Božidar Cerović), Naučno društvo ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka, Ekonomski fakultet, Beograd, 2015, str. 59 – 73, str. 62.

<sup>420</sup> Podaci Freedom House-a (razne godine).

<sup>421</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>422</sup> De Melo M., Denizer C., Gelb A., „From Plan to Market – Patterns of Transition“, *Policy Research Working Paper 1564*, Policy Research Department, Transition Economics Division, The World Bank, January 1996; De Melo M., Denizer C., Gelb A., Tenev S., „Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies“, International Finance Corporation, The World Bank, October 1997.

<sup>423</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>424</sup> Ibid.

<sup>425</sup> Ibid.

Tabela 33. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPRO, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t - statistika	Vjerovatnoće
BDPPC(-1)	-6.57E-05***	-5.622700	0.0000
POCUS	-0.000425***	-3.262759	0.0012
UVOZ	-0.006125**	-2.554838	0.0110
IND	0.026927***	5.013097	0.0000
DRIZD	0.000747	0.176373	0.8601
C	5.586533	7.102891	0.0000
$R^2$	0.187490		
Korigovani $R^2$	0.176390		
F – statistika	16.89117		0.000000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	372		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Sve objašnjavajuće promjenljive, osim nivoa državnih izdataka, su statistički značajne, uz određeni nivo greške. Objasnjeno je oko 17% uticaja odabranih nezavisnih varijabli na promjene nivoa institucionalnog razvoja u zemljama u tranziciji (korigovani  $R^2$ ). Nezavisna objašnjavajuća promjenljiva – nivo razvijenosti je statistički značajna i negativno je povezana sa zavisnom promjenljivom. To znači da viši nivo razvijenosti (veća vrijednost BDP-a po glavi stanovnika, odnosno bolji životni standard), podstiče izgradnju i razvoj kvalitetnih i stabilnih političkih institucija (izražena je negativnim znakom imajući u vidu metodologiju mjerenja stepena kvaliteta političkih institucija Freedom House-a, o kojoj je ranije bilo riječi).<sup>426</sup> Početni uslovi, takođe, statistički značajno utiču na zavisnu promjenljivu, što upućuje na zaključak da početni uslovi predodređuju nivo kvaliteta demokratskih političkih institucija. Takođe, veća vrijednost uvoza (oslanjanje na uvozno podstaknutu tražnju) doprinosi poboljšanju političkih institucija, što je i odlikovalo model rasta zemalja u tranziciji, kao i dezindustrijalizacija, što se pokazuje u modelu kao manje učešće industrije u BDP-u i što, takođe, statistički značajno utiče na zavisnu promjenljivu. To znači da manje učešće industrije u BDP-u izaziva nastanak kvalitetnih

<sup>426</sup> Metodologija Freedom House-a iskazuje stepen političkih i ekonomskih sloboda na skali od 1 do 7 i to na sledeći način: 1 izražava zemlju sa najvećim stepenom slobode, dok 7 izražava najmanje slobodne zemlje, odnosno zemlje sa izrazito autoritarnim političkim režimima.

političkih institucija. Ovaj rezultat ćemo detaljnije obrazložiti u nastavku. Nivo državnih izdataka, kako rezultati pokazuju, nije statistički značajan, iako je znak ispred koeficijenta saglasan sa pretpostavkom da smanjenje državnih izdataka vodi ka poboljšanju političkih institucija u zemljama u tranziciji.

S obzirom da smo u prethodnoj analizi pokazali da su, pored nivoa razvijenosti, početni odnosno naslijeđeni uslovi određujuće uticali na pravac i kvalitet tranzicionih reformi, u narednom modelu želimo da ispitamo njihov značaj tokom vremena, tačnije, da li njihov značaj tokom vremena opada, ili ne. Zavisna promjenljiva i sve nezavisne promjenljive su definisane na isti način kao i u Tabeli 33., dok smo nezavisnu promjenljivu početne uslove pomnožili sa trendom, kako bismo ispitali da li njihov uticaj na kvalitet reformi političkih institucija u zemljama u tranziciji tokom vremena opada, ili ne.

Tabela 34. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPR, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t - statistika	Vjerovatnoće
BDPPC(-1)	-9.70E-05***	-5.244192	0.0000
POCUS*TR	3.38E-06*	1.888085	0.0598
UVOZ	-0.006365***	-2.665202	0.0080
IND	0.027133***	5.063770	0.0000
DRIZD	0.002389	0.534192	0.5935
C	3.052431	8.322013	0.0000
$R^2$	0.171897		
Korigovani $R^2$	0.160584		
F – statistika	15.19475		0.000000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	372		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Rezultati potvrđuju neke od zaključaka dobijenih u prethodnom modelu. Sve objašnjavajuće promjenljive, osim nivoa državnih izdataka, su statistički značajne, uz određeni nivo greške. Objašnjeno je oko 16% uticaja odabranih nezavisnih varijabli na nivo institucionalnog razvoja u zemljama u tranziciji (korigovani  $R^2$ ). Rezultati i u ovom modelu

pokazuju da je viši nivo razvijenosti ekonomski preduslov izgradnje i razvoja kvalitetnih i stabilnih političkih, odnosno demokratskih institucija. Početni uslovi su i dalje značajni, ali se smanjuje njihov uticaj.<sup>427</sup> Nezavisna varijabla koja pokazuje učešće industrije u BDP-u je, takođe, statistički značajna i u pozitivnoj je vezi sa zavisnom promjenljivom, što bi značilo da je manje učešće industrije u BDP-u uslov izgradnje kvalitetnih političkih institucija.

Međutim, u prethodnoj analizi, potkrijepljenoj drugim radovima u kojima su dobijeni slični rezultati, pokazali smo da je značaj industrije u sveukupnim ekonomskim reformama zanemarivan, imajući u vidu činjenicu da je većina zemalja u tranziciji, u predtranzicionom periodu imala preveliki industrijski sektor. Ipak, i pored početnih strukturnih prilagođavanja koja su imala za cilj da smanje sektor industrije u ovim zemljama, veoma slični rezultati u modelima u kojima smo ispitivali uticaj udjela industrije u BDP-u na razvoj ekonomskih i političkih institucija u zemljama u tranziciji, iskazanih putem indeksa EBRD-a i skale Freedom House-a, mogu da se razumiju kao još jedan, prije svega, metodološki problem. Naime, i jedan i drugi indikator sadrže određeni stepen subjektivne ocjene. U tim uslovima je moguće da se pojavi uticaj iste ideološke osnove, a to je neoliberalna doktrina, koja isključuje značaj industrije i industrijske politike uopšte, za razvoj zemalja u tranziciji. Ovakav pristup može dovesti do boljih ocjena za institucionalni razvoj samo kod onih privreda koje više nalikuju neoliberalnom modelu. Zato se i dogodilo da se samo jedan koncept reformi, koji je nametan svim privredama bez obzira na njihove naslijeđene uslove ili nivo razvijenosti, pokazao nepotpunim, a često i pogrešnim.<sup>428</sup>

Analizu ćemo dalje produbiti tako što ćemo u narednom modelu ispitati uticaj otvorenosti privrede na izgradnju i razvoj političkih institucija u zemljama u tranziciji. Razlog zbog kog smo se opredijelili za ovu promjenljivu jeste što otvorenost privrede predstavlja jednu od najviše preporučivanih politika u tranziciji i kao takva je opštiji faktor u odnosu na uvoz (spoljni uticaj

---

<sup>427</sup> Slične rezultate su dobili Cerović i Nojković, koji su pokazali da početni uslovi trajno i značajno utiču na napredak u tranzicionim reformama. Prema njihovim nalazima, uticaj ekonomskog i institucionalnog nasleđa traje znatno duže nego što je predviđeno na početku tranzicije. Cerovic B., Nojkovic A., „Measuring Transition Progress: Endogeneity and Initial Conditions“, u: Memaj, F. and Kächelein, H (eds.), *Economic and Social Challenges and Problems*, Vol. 1, Fakulteti i ekonomise, Tiranë, 2008, pp. 113-128., p. 117 – 118.

<sup>428</sup> Slične kritike se mogu naći u: Campos N. F., Horvath R., „Measurement, Determinants and Reversals“, Discussion Paper No. 2093, The Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, April 2006, pp. 1 – 71.; Babetskii I., Campos N. F., „Does reform work? An econometric examination of the reform’growth puzzle“, Institute for Economies in Transition, BOFIT Discussion Papers, 13, Helsinki, 2007, pp. 1 – 45.; Hoskisson R. E., Eden L., Chung M. L., Wright M., „Strategy in Emerging Economies“, *Academy of Management Journal*, Vol. 43, No. 3, 2000, pp. 249 – 267.

na domaće institucije kroz efekat preliivanja, ili efekat ugledanja). Dakle, zavisna promjenljiva će ostati ista - prosjek indikatora građanskih sloboda i političkih prava u zemljama u tranziciji, koji iskazuje kvalitet političkih institucija, mjeran prema metodologiji Freedom House-a, (FHPRO)<sup>429</sup>. Nezavisne, odnosno objašnjavajuće promjenljive su nivo razvijenosti izražen vrijednošću BDP-a po stanovniku (per capita, tj. BDPPC(-1)), sa pomakom/docnjom od jedne godine<sup>430</sup>, početni uslovi (POCUS) definisani kao i u tabeli 33., udio industrije u BDP-u (IND)<sup>431</sup>, kao i otvorenost privrede (uvoz + izvoz, udio u BDP-u) (OTV)<sup>432</sup>. I ovdje smo koristili nebalansirani panel model. Modeliranjem je obuhvaćeno 25 zemalja u tranziciji u periodu od 18 godina (1990 – 2007), kao periodu bez većih ekonomskih poremećaja na globalnom nivou.

Tabela 35. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPRO, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t - statistika	Vjerovatnoće
BDPPC(-1)	-7.44E-05***	-6.450683	0.0000
POCUS	-0.000429***	-3.567680	0.0004
IND	0.037945***	7.147822	0.0000
OTV	-0.002837***	-2.471210	0.0139
C	5.357092	7.383226	0.0000
$R^2$	0.232410		
Korigovani $R^2$	0.224372		
F – statistika	28.91537		0.000000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	387		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*).

Sve objašnjavajuće promjenljive su statistički značajne. Objašnjeno je nešto više od 22% uticaja odabranih nezavisnih varijabli na nivo institucionalnog razvoja u zemljama u tranziciji (korigovani  $R^2$ ). Rezultati ovog modela, takođe, pokazuju da nivo razvijenosti, kao i početni uslovi značajno utiču na kvalitet političkih institucija u zemljama u tranziciji. Takođe, nezavisna

<sup>429</sup> Podaci Freedom House-a (razne godine).

<sup>430</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>431</sup> Ibid.

<sup>432</sup> Ibid.



promjenljiva otvorenost privrede, kao preporučena politika zemljama u tranziciji, je statistički značajna i u negativnoj je vezi sa zavisnom promjenljivom, što znači da je otvorenija privreda podsticajni ekonomski okvir za reforme političkih institucija u zemljama u tranziciji. S obzirom na ove rezultate, koji ukazuju na opravdanost preporuka zemljama u tranziciji da teže otvaranju svojih privreda, posebno sa stanovišta izgradnje institucija<sup>433</sup>, u narednom modelu ćemo ispitati da li uticaj početnih uslova, u kombinaciji sa politikom povećanja otvorenosti privreda zemalja u tranziciji, tokom vremena raste ili opada.

Ocjenjujemo zavisnu promjenljivu prosjek indikatora građanskih sloboda i političkih prava u zemljama u tranziciji, koji iskazuje kvalitet političkih institucija, mjeren prema metodologiji Freedom House-a, (FHPRO)<sup>434</sup>. Nezavisne, odnosno objašnjavajuće promjenljive su nivo razvijenosti (BDPPC(-1)), sa pomakom/docnjom od jedne godine<sup>435</sup>, početni uslovi definisani kao u Tabeli 34. (POCUS\*TR), udio industrije u BDP-u (IND)<sup>436</sup> i otvorenost privrede (uvoz + izvoz, udio u BDP-u) (OTV)<sup>437</sup>. I ovdje smo koristili nebalansirani panel model. Modeliranjem je obuhvaćeno 25 zemalja u tranziciji u periodu od 18 godina (1990 – 2007), kao periodu bez većih ekonomskih poremećaja na globalnom nivou.

---

<sup>433</sup> Doduše, i u ovom slučaju, kao i kod rezultata za industriju, treba zadržati izvesni stepen opreznosti s obzirom da su ocjene institucionalnog razvoja zasnovane na subjektivnim procjenama, te se mogu razumjeti kao slaganje ili neslaganje sa nekim elementima tranzicionih politika i to na osnovu ideoloških pređubjeđenja.

<sup>434</sup> Podaci Freedom House-a (razne godine).

<sup>435</sup> Podatak EBRD (razne godine).

<sup>436</sup> Ibid.

<sup>437</sup> Ibid.

Tabela 36. *Ocjena uticaja odabranih makroekonomskih indikatora na kvalitet političkih institucija (FHPR0, zavisna promenljiva) u zemljama u tranziciji, (uzorak 1990-2007)*

Varijable	Koeficijent	t - statistika	Vjerovatnoće
BDPPC(-1)	-9.20E-05***	-4.765469	0.0000
POCUS*TR	1.54E-06	0.892058	0.3729
IND	0.038003***	7.071835	0.0000
OTV	-0.002937**	-2.557375	0.0109
C	2.928581	9.472235	0.0000
$R^2$	0.208903		
Korigovani $R^2$	0.200619		
F – statistika	25.21842		0.000000
N=25; T=18			
Ukupno panel opservacija	387		

**Napomena:** Nivoi značajnosti: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) i 10% (\*)

Kao što se može vidjeti, sve objašnjavajuće promjenljive, osim početnih uslova i njihovog uticaja tokom vremena, su statistički značajne, uz određeni nivo greške. Objasnjeno je oko 20% uticaja odabranih nezavisnih varijabli na nivo institucionalnog razvoja u zemljama u tranziciji (korigovani  $R^2$ ). I u ovom modelu se vidi da viši nivo razvijenosti, kao i otvorenija privreda pozitivno utiču na reforme političkih institucija u zemljama u tranziciji. Međutim, nezavisna promjenljiva koja pokazuje uticaj početnih uslova tokom vremena na reforme političkih institucija u zemljama u tranziciji, nije statistički značajna. To nas upućuje na zaključak da početni uslovi tokom vremena gube na značaju, a da njihov efekat na izgradnju političkih institucija biva zamijenjen ekonomskim razvojem, strukturnim promjenama (smanjenje udjela industrije u BDP-u) i naročito efektima prelivanja i ugledanja koji predstavljaju uticaje spolja koji se, usled sve veće otvorenosti privreda zemalja u tranziciji, prenose i na njihove institucije.

U svakom slučaju, na osnovu testiranih modela, vidimo da političke (tačnije, demokratske) institucije zavise od nivoa razvijenosti i naslijeđenih uslova. Međutim, zavise i od razvojnog modela zemalja u tranziciji, koji se oslanjao na manji udio industrije u BDP-u, kao i veću otvorenost privrede (izgleda, primarno uvozu). To nas upućuje da razmotrimo dvije moguće implikacije: (a) da li je način mjerenja razvijenosti demokratskih institucija ispravan, pošto ovakav razvojni institucionalni model ne bi dovodio do rasta (pa time ni do rasta BDP per

capita kao faktora kvaliteta institucija) i (b) da li je mjera razvoja institucija povezana sa onim modelom rasta koji proističe iz liberalnog koncepta tranzicije, a ne garantuje stabilan rast na duži rok, što upućuje na sadržinsku, a vjerovatno i na ideološku povezanost ovakvog razumijevanja demokratije i liberalnih osnova tranzicije.

Interesovanje za mjerenje demokratskog kapaciteta i kvaliteta političkih institucija nije novijeg datuma.<sup>438</sup> Ono posebno dobija na značaju krajem Hladnog rata, kada SAD polako preuzimaju globalnu lidersku poziciju. Sa preispitivanjem dotadašnjeg političkog i ekonomskog koncepta socijalizma, shodno zatečenom stanju, u zemljama koje su ga razvijale, predlažu se paketi političkih i ekonomskih reformi koje su morale biti sprovedene radi njihove političke i ekonomske transformacije. Uporedo sa tim, pažnju naučne i stručne javnosti<sup>439</sup> sve je više zaokupljala metodološka zasnovanost indikatora kojim se ta transformacija mjeri i ocjenjuje. Uočeni su razni nedostaci, prvenstveno metodološke prirode. Ipak, većina njih nije posvetila previše pažnje političkim i ideološkim pitanjima koja se mogu naći u pozadini konstruisanja i strukture tih indikatora, a koja su uticala na svrhu, kao i ispravnost dobijenih ocjena. Među brojnim radovima, našu pažnju je privukla analiza<sup>440</sup> u kojoj je akcenat stavljen upravo na ove probleme. Naše ineteresovanje je dodatno pojačano i činjenicom da ovaj rad analizira metodološku utemeljenost indikatora Freedom House-a koje smo i mi koristili u našem istraživanju.<sup>441</sup> Analiza u ovom radu pokazuje izvjesnu povezanost kreiranja indikatora Freedom House-a sa neoliberalnom doktrinom. Sa jedne strane, indikatori jesu nastali sa ciljem da pruže određena saznanja i podatke o stanju demokratija, ali su isto tako primjetni i politički i ideološki motivi njihovog nastanka, posebno početkom 1970-ih, kada se razvija u vodećim zapadnim zemljama koncept neoliberalizma. Rezultati dobijeni u toj analizi ukazuju na to da, pored naglašenih političkih i ideoloških motiva, FH podaci ne predstavljaju politički neutralne vremenske serije, tako da je njihova upotreba u istraživanjima, ali i u svojstvu preporuke za

---

<sup>438</sup> Primjera radi, Freedom House je nevladina organizacija osnovana od strane vlade SAD u oktobru 1941. godine, sa ciljem da istražuje i zagovara proces demokratije, političkih sloboda i ljudskih prava.

<sup>439</sup> Hartman, J., and W. Hsiao, „Inequality and Violence Issues of Theory and Measurement in Muller“, *American Sociological Review*, 53:5, 1988, pp. 794-799.; Steiner D. N., „Testing for a Political Bias in Freedom House Democracy Scores: Are U.S. Friendly States Judged to be more Democratic?“, Department of Political Science, Johannes Gutenberg – University of Mainz, version 13 august 2012., pp. 1 – 51.

<sup>440</sup> Giannone D., „Political and ideological aspects in the measurement of democracy: the Freedom House case“, *Democratization*, 17:1, pp. 68 – 97.

<sup>441</sup> Naša opredijeljenost da koristimo indikatore Freedom House-a proizilazi iz činjenice da su danas to najzastupljeniji indikatori koji se koriste u istraživanjima, a kojima se iskazuje stepen demokratije, a samim tim i kvalitet političkih institucija.

razne politike, pod znakom pitanja. Otuda i rezultati dobijeni u našim modelima mogu biti primljeni sa izvesnom rezervom.

Druga implikacija se tiče modela rasta koji je preporučivan zemljama u tranziciji, a koji proističe iz liberalnog koncepta tranzicije. Neposredno nakon pada komunizma i raspada Sovjetskog Saveza uspostavljen je dominantan obrazac tranzicije u tržišnu privredu. Ovaj obrazac se bazirao na dobro poznatom paketu fundamentalnih reformi koje su imale za cilj da navedu komandne ekonomije na tržišni model njihovog ekonomskog razvoja. Koncept strukturnih reformi se oslanjao na tri stuba – stabilizacija, liberalizacija i privatizacija, koji su međunarodne finansijske institucije (WB, IMF, EBRD) prepisale zemljama Trećeg svijeta još početkom 1980-ih godina. Ovaj neoliberalni koncept je počivao na ideji tržišta kao meta-institucije društvenih promjena i sadržao je univerzalno (opšte) shvatanje institucionalnih promjena.<sup>442</sup> I ovaj paket ekonomskih reformi, obuhvaćenih neoliberalnom paradigmatom, bio je pod jakim političkim uticajem. To najbolje ilustruje podatak da je u periodu od januara 1990. do aprila 1995. godine manje – više dosledno primjenjivan ovaj koncept reformi.<sup>443</sup> Pro-tržišne ideje su postale instrumenti politika koje su preporučivale vodeće međunarodne finansijske institucije. Početkom 1990-ih godina Međunarodni monetarni fond (IMF), Svetska banka (WB) i tek osnovana Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) su uskladile svoje stavove u formi standardnog neoliberalnog paketa koji su vlade u postsocijalističkim zemljama morale prihvatiti kako bi mogle uzimati kredite kod ovih institucija. Vladama je tada rečeno da nemaju drugog izbora nego da prihvate ovaj paket mjera, zasnovan na dokumentu nazvanom „Vašingtonski konsenzus“. Glavni argument je bio da se sve mjere moraju sprovesti u paketu, te da bi neuspjeh na jednom polju vodio ka smanjenju uspjeha na drugim poljima.<sup>444</sup> Neki zagovornici ovog koncepta reformi su išli i korak dalje i govorili o njegovom paradoksu, a to je da ukoliko se ne sprovodi dosledno, može dovesti do produbljanja političke i ekonomske nestabilnosti.<sup>445</sup> Kolaps socijalističkih političkih sistema je rezultirao ideološkim vakuumom, te je kao takav predstavljao pogodno tlo za plasiranje i razvoj ideja o superiornosti slobodnog tržišta i liberalizma.

---

<sup>442</sup> Muller K., Pickel A., „Transition, Transformation, and the Social Sciences: Towards a New Paradigm“, Trent International Political Economy Centre, Working Papers, *Working Paper 01*, 2011, pp. 1 – 36.

<sup>443</sup> Ibid.

<sup>444</sup> Rutland P., „Neoliberalism in Russia“, *Review of International Political Economy*, 20:2, April 2013., pp. 332 – 362.

<sup>445</sup> Griffith B., „The Paradox of Neoliberalism: A Critique of Washington Consensus in the Age of Globalization“, *Hispanic Studies Honors Papers*, Paper 1, 2006, pp. 1 – 143., p. 134 – 135.

S obzirom da je proces privatizacije predmet naše analize, a da je jedan od tri stuba preporučenog paketa strukturnih reformi, odlučili smo se da ga analiziramo u širem kontekstu političkih i ekonomskih reformi u zemljama u tranziciji, jer se rezultati privatizacije u ovim zemljama postižu u sadejstvu sa drugim ekonomskim i društvenim reformama.<sup>446</sup> Primjetno je da su najslabiji rezultati ostvareni u zemljama u kojima je došlo do ozbiljnog urušavanja funkcija države, odnosno svojevrsnog institucionalnog vakuma.

Pitanja od kojih smo pošli u ovom istraživanju ticala su se uloge institucija u podsticanju rasta kao i modela rasta u zemljama u tranziciji, odnosno institucionalnih i ekonomskih preduslova na kojima je njihov rast zasnovan. Rezultati koje smo dobili ocjenjivanjem modela ukazuju na zaključak da u zemljama u tranziciji stabilne institucije ne mogu nastati same od sebe, već moraju biti zadovoljeni odgovarajući ekonomski preduslovi, dok institucionalnu izgradnju mora podržati ekonomski razvoj.

Ocjenjujući efekte procesa tranzicije, ne možemo da zanemarimo činjenicu da je od početka ovog procesa prošlo više od dvije decenije, a da je samo 11 od 27 zemalja koje se uobičajeno posmatraju i prate, uspjelo da ostvari prosječnu stopu rasta BDP-a od dva ili više odsto, u periodu od 1989. do 2008. godine, odnosno sve do početka globalne ekonomske i finansijske krize. Među tih 11 zemalja, samo četiri privrede su, prema kriterijumima EBRD-a, znatnije napredovale u pogledu tranzicionih reformi, dok je ostalih sedam po ovom kriterijumu oko, ili čak znatno ispod prosjeka.<sup>447</sup> Ovakvi rezultati pokazuju da se proces tranzicije teško može ocijeniti uspješnim.

Brojna istraživanja, od kojih smo neka pomenuli u prethodnom dijelu rada, su se bavila faktorima koji utiču na efikasnost u ostvarivanju tranzicionih reformi. Pojedini autori<sup>448</sup> su ukazivali na interaktivnu vezu između rasta, ekonomske liberalizacije i demokratizacije tokom tranzicije, zaključivši da liberalizacija ima snažan i pozitivan efekat na rast, zatim da demokratija olakšava proces ekonomske liberalizacije, a da zbog uticaja na liberalizaciju, demokratija ima pozitivan ukupni efekat na rast. Međutim, napredak u demokratizaciji uveliko zavisi od

---

<sup>446</sup> Arsić M., „Privatizacija javnih preduzeća u Srbiji“, u: *Restrukturiranje javnih preduzeća u uslovima institucionalnih ograničenja* (red. Aleksandra Praščević, Galjina Ognjanov, Miloško Arsić), Naučno društvo ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka, Ekonomski fakultet, Beograd, 2015, str. 105 – 122., str. 113.

<sup>447</sup> Cerović B., „Srbija i Zapadni Balkan – Kako iz krize?“, u: *Ekonomika Srbije u 2015. godini* (red. Boško Živković, Božidar Cerović), Naučno društvo ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka, Ekonomski fakultet, Beograd, 2015, str. 59 – 73, str. 61.

<sup>448</sup> Fidrmuc J., „Economic Reform, Growth and Democracy During Post-communist Transition“, William Davidson *Working Paper No. 372*, March 2001, pp. 1 – 39.

ekonomskih performansi zemalja u tranziciji, ali i od političkih činilaca koji dovode do nastanka različitih formi demokratije u njima. Neka istraživanja<sup>449</sup> su otišla korak dalje analizirajući koji oblici demokratije, odnosno političkog sistema, jesu najbolji promotori rasta u dugom roku. Došlo se do zaključka da nastanak parlamentarnog u odnosu na predsjednički sistem, zatim proporcionalnog u odnosu na većinski izborni sistem, jesu neophodni politički preduslovi za promociju politike dugoročnog rasta.

Tranzicija je istovremeno promjena ekonomske strukture i institucija, a njen krajnji ishod presudno zavisi od povezanosti ekonomskih reformi u pogledu liberalizacije, makroekonomske politike i institucionalnog razvoja. Međutim, loši rezultati u nekim zemljama Centralne i Istočne Evrope, a posebno bivšeg Sovjetskog Saveza, ukazuju na nedostatak usklađenosti u reformskim strategijama. Ukazujući na pozitivne aspekte reformi u Kini, Kampos i Koričeli<sup>450</sup> posebno skreću pažnju na značaj početnih, odnosno naslijeđenih uslova. Dobri rezultati određenih segmenata tranzicije u Kini skreću pažnju na značaj naslijeđenih uslova i šalju najvažniju poruku prvih deset godina tranzicije, a to je da reformske strategije i preporuke ne smiju zanemariti i negirati različite zatečene institucionalne strukture. Drugi autori<sup>451</sup> idu još dalje u naglašavanju značaja početnih, odnosno naslijeđenih uslova i navode da je uvažavanje početnih uslova daleko važnije u odnosu na političke reforme kao determinante rasta.

Zanemarivanje naslijeđenih uslova i neuvažavanje postojeće institucionalne strukture, odnosno težnja da se na sve zemlje u tranziciji primijeni isti model institucionalnih reformi predstavljao je jedan od nedostataka samog tranzicionog koncepta. Drugi, podjednako važan nedostatak ovog koncepta, tiče se modela rasta koji je preporučivan ovim zemljama. Naime, koncept tranzicionih reformi nije predviđao konkretne mjere koje bi se ticale rasta i razvoja privreda zemalja u tranziciji. Osnovne preporuke tim zemljama su se bazirale na brzini reformi i liberalizaciji, bez detaljnijeg sagledavanja drugih mjera i politika koje su mogle imati pozitivne efekte na ekonomske performanse njihovih privreda. Štaviše, neke od ovih politika, među kojima bismo izdvojili industrijsku politiku, su posmatrane kao odstupanje od reformi.<sup>452</sup>

---

<sup>449</sup> Persson T., „Forms of democracy, policy and economic development“, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, *NBER Working Paper 11171*, Cambridge, March 2005, pp. 1 – 46.

<sup>450</sup> Campos N. F., Coricelli F., „Growth in Transition: What We Know, What We Don't, and What We Should“, *Journal of Economic Literature*, Vol. XL, (September 2002), pp. 793 – 836., p. 831.

<sup>451</sup> Heybey B., Murrell P., „The Relationship between Economic Growth and the Speed of Liberalization During Transition“, *Policy Reform*, Vol. 3, 1999, pp. 121 – 137.

<sup>452</sup> Vidi: Cerović B., „Srbija i Zapadni Balkan – Kako iz krize?“, op. cit., str. 65 – 66.

Aktuelna globalna ekonomska i finansijska kriza je ukazala na neke manjkavosti i nedostatke procesa tranzicije. Sve više je počelo da raste interesovanje za ova pitanja, a kao rezultat su nastale brojne studije čiji je fokus prvenstveno bio usmjeren ka industrijskoj politici<sup>453</sup> i njenom značaju i ulozi u budućem razvoju zemalja u tranziciji. Čang<sup>454</sup> je ukazao na značaj industrijske politike kao izvoznog promotora rasta. On smatra da je izvoz jedan od najvažnijih pokazatelja ekonomskih performansi date zemlje i da bez dobrih izvoznih performansi nije moguć ekonomski razvoj. Nazivajući sebe „advokatom industrijske politike“, on naglašava da je izvoz ključni segment uspješne industrijske politike, ali i obrnuto, da uspješnog izvoza nema bez uspješne industrijske politike. Cerović i dr.<sup>455</sup> su pokazali da je nedostatak adekvatne industrijske politike zapravo bio glavni problem relativno sporog i neodrživog oporavka i razvoja zemalja u tranziciji. Zanemarivanje značaja industrijske politike u zemljama u tranziciji vodilo je ka oštrom padu industrijske proizvodnje, sa jedne strane, a suviše brzom rastu u sektoru usluga, što je vodilo ka očiglednom nedostatku razmjenjivih dobara za izvoz.

Pojednostavljeno razumijevanje očekivanih efekata procesa tranzicije vodilo je ka njenim, kako smo vidjeli, suboptimalnim rezultatima, zbog čega je neophodno razviti novi model rasta za ove zemlje. Koncipiranje novog modela rasta mora uvažiti značaj zanemarnih politika u tranzicionom konceptu, veće učešće razmjenjivih dobara, a posebno veću ulogu industrijske politike. Ove mjere moraju biti praćene aktivnijom ulogom vlade, posebno u pogledu poboljšanja institucionalnog i investicionog ambijenta kako radi boljeg poslovanja postojećih, tako i radi privlačenja novih velikih investitora, kao i većim ulaganjima u obrazovanje i infrastrukturu.

---

<sup>453</sup> Rodrik D., „Industrial policy: don't ask why, ask how“, *Middle East Development Journal*, Economic Research Forum, Demo Issue, (2008), pp. 1 – 29.

<sup>454</sup> Chang H. J., „Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation?“, A Plenary Paper for ABCDE (Annual World Bank Conference on Development Economics), Seoul, South Korea, 22 – 24 June 2009, pp. 1 – 41.

<sup>455</sup> Cerovic B., Nojkovic A., Uvalic M., „Growth and industrial policy during transition“, *Economic Annals*, Volume LIX, No. 201, April – June 2014, pp. 7 – 34.

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Institucije u značajnoj mjeri utiču na ekonomiju jednog društva – normativno je oblikuju, utvrđuju njene ciljeve (putem ekonomske politike), obezbjeđuju sredstva i mjere, kao i mehanizme za njenu realizaciju (putem institucionalnog okvira). Uspjeh ekonomije jednog društva u velikoj mjeri je determinisan kapacitetom i kvalitetom institucionalnog okvira na kome počiva.

U radu smo pokazali da precizno određenje pojma institucija nije jednostavno. Ponudili smo više različitih naučnih gledišta, na osnovu kojih smo utvrdili višedimenzionalnost ovog pojma. U zavisnosti od naučne opredijeljenosti, te određenog problema i predmeta istraživanja, brojne naučne discipline iz korpusa politikoloških, socioloških, pravnih, antropoloških i, za našu analizu najznačajnijih, ekonomskih nauka su ponudile svoju definiciju institucija. Na osnovu date analize, izdvojili smo nekoliko zajedničkih odlika, fundamentalnih za sve institucije (formalne i neformalne) u datom društvu: 1) potrebno je postojanje opšteg društvenog konsenzusa oko sistema vrijednosti (kulturnih, socijalnih, političkih, ekonomskih, itd.) na kojima će institucije počivati; 2) iz tih vrijednosti proizilazi sistem pravnih normi na kome počiva cjelokupni institucionalni okvir datog društva; 3) cilj institucija jeste maksimizacija opšteg društvenog dobra, kako u političkom, tako i u ekonomskom smislu.

Ekonomski značaj institucija ogleda se u njihovom djelovanju na troškove razmjene i troškove proizvodnje, kao i na ekonomske transakcije uopšte. Institucije utiču na visinu troškova i transakcije i proizvodnje, koji čine ukupne troškove. Promjene koje se odigravaju unutar institucija, kao i promjene u ekonomskom životu koje su nastale djelovanjem institucija, utiču na njihovu efikasnost, koja se, posmatrano iz ugla transakcionih troškova, može mjeriti troškovima potrebnim za korišćenje i stvaranje novih institucija. Nove institucije će podstaći povjerenje u sve aktere na tržištu (one koji stvaraju pravila, kao i one na koje se ta pravila odnose) da će poštovati sve preuzete obaveze. Posmatrano iz ugla svojinskih odnosa, efikasna formalna i neformalna pravila, kao vitalni segmenti institucionalne strukture svakog društva vode ka smanjenju transakcionih troškova.

S obzirom na tematsko određenje ovog rada, osnovu analize činila je institucionalna ekonomija. Ovo proističe iz nekoliko razloga: prvo, osnovna jedinica analize jeste transakcija. Za



razliku od neoklasične ekonomske škole, koja naglašava interes pojedinca, koncept ravnoteže na tržištu, pretežno pozitivističkim pristupom nudi zatvoreni sistem i statični pogled na ekonomiju, institucionalna ekonomija ističe interes pojedinca, ali i društva u cjelini. Drugo, institucionalna ekonomija ukazuje na postojanost neravnoteže na tržištu; ima pretežno normativni pristup, otvoren sistem, ističe dinamičnost i promjenljivost procesa u ekonomiji, itd. Normativni pristup nužno podrazumijeva značaj normi i pravila u svakom društvu, kao glavni okvir u kome se obavljaju ekonomske aktivnosti, pa su institucije ključni interes institucionalne ekonomije. One su shvaćene kao sistem zakona i pravnih normi, te vlasništva, ugovora i korporacija, kao bitnih segmenata tržišne privrede. Stoga, za institucionaliste ekonomija predstavlja više od samog tržišta i tržišnih odnosa – skup institucija koje oblikuju tržište i koje omogućavaju njegovo efikasno funkcionisanje.

Savremeni ekonomski odnosi nas sve više uvjeravaju da se ekonomski rast i razvoj ne može posmatrati odvojeno od institucija na kojima počiva. Institucije predstavljaju „vezivno tkivo“ svih segmenata u društvu, tj. svih društvenih sfera. Uključivanje institucija u ekonomsku analizu omogućava jedan novi – institucionalni pristup makroekonomskim problemima. Rešavanje ovih problema je u velikoj mjeri determinisano institucionalnim kapacitetom savremene države. Stoga, mjestu, značaju i ulozi institucija u ekonomiji se i posvjećuje sve veća pažnja.

U ovom radu smo obuhvatili jedan od značajnih razvojnih segmenata svakog društva, a to je interakcija između institucija i privrednog rasta i razvoja. Na osnovu hronološkog prikaza razvoja teorijskih osnova institucionalne ekonomije, postavili smo osnovu za empirijsku analizu uticaja institucija na privredni rast i razvoj. Na taj način smo i pristupili analizi uticaja kvaliteta institucija na efekte privatizacije u Srbiji, a sledstveno tome, i na njen privredni razvoj. Na tim osnovama smo ukazali, takođe, na nedostatke i ograničenja postojećih političkih i ekonomskih institucija, imajući u vidu kompleksnost odnosa politike i ekonomije unutar svakog društva.

Posebnu pažnju smo posvetili pitanjima prava vlasništva, ali i transakcionih troškova, kao i pravu vlasništva, što smo analitički povezali sa procesom privatizacije. Pokazali smo da se proces privatizacije u Srbiji može analizirati sa aspekta nove argumentacije, čije središnje mjesto zauzimaju institucije – njihova uloga i značaj u tom procesu.

Vršeci analizu ekonomskih osnova sa kojih se krenulo u proces privatizacije zaključili smo da nisu postojale adekvatne ekonomske osnove za izgradnju kvalitetnih institucija. Samim

tim, ni institucionalni preduslovi za efikasno sprovođenje privatizacije. Takođe, imajući u vidu ekonomske performanse privrede Srbije, kao skup objektivnih činilaca, te uticaj političkih odluka na ekonomske procese, kao skup subjektivnih činilaca, potvrdili smo da odsustvo adekvatnih institucija onemogućava uspjeh privatizacije, imajući pritom na umu tvrdnju Ačemoglua i Robinsona, koji ističu da je veća vjerovatnoća da demokratija zaživi u bogatim (razvijenim), u odnosu na manje razvijene i nerazvijene zemlje.<sup>456</sup>

Kvalitet institucija u Srbiji na kojima je počivao proces privatizacije smo najprije analizirali posredstvom zakona koji su regulisali sprovođenje ovog procesa. Zakoni predstavljaju fundament institucionalnih osnova privatizacije u Srbiji. Hronološkim uvidom u dosadašnja institucionalna (zakonska) rešenja ukazali smo na nekoliko njihovih zajedničkih karakteristika: 1) zakoni koji su regulisali privatizaciju u Srbiji su više predstavljali odraz aktuelnih političkih ambicija i interesa, nego objektivnih ekonomskih mogućnosti i potreba; 2) njihovom uporednom analizom smo ustanovili primjetan nesklad između očekivanja na kojima su navedeni zakoni zasnovani i rezultata i efekata privatizacije nakon primjene istih; 3) prethodno zacrtani ciljevi reformi, koji se mogu sublimirati u smanjenju uloge države u ekonomiji, uz davanje prednosti tržištu i tržišnim institucijama, posebno u pogledu svojinske transformacije, nisu realizovani, već je u zakonima primjetna prenaplašena dogmatizacija i ideologizacija privatizacije, što otvara put za širenje funkcija države u ovom procesu; 4) diskontinuitet zakonskih rešenja je posledica političke nestabilnosti, zbog koje se i ne može govoriti o postojanju adekvatnog i, prije svega, stabilnog institucionalnog okvira privatizacije u Srbiji.

Dosadašnja praksa u pogledu donošenja i primjene zakonskih rešenja, u oblasti privatizacije u više navrata nam je pokazala da bezuslovno insistiranje na okončanju privatizacije, te težnja da se privatizacija po svaku cijenu privede kraju, cjelokupan proces može okrenuti u svoju suprotnost. Tada privatizacija postaje cilj po sebi i za sebe, a nikako samo jedan (možda i najvažniji) u nizu koraka ka potpunoj društvenoj transformaciji. U tom pogledu, iako je malo ostalo svojine koja može biti predmet privatizacije, treba oprezno i uz jasno određene i objektivne, utemeljene ekonomske kriterijume, pristupiti sprovođenju i okončanju svojinske transformacije, posebno u pogledu najznačajnijih javnih preduzeća u Srbiji.

---

<sup>456</sup> Ačemoglu D., Robinson Dž. A., *Ekonomsko poreklo diktature i demokratije*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012., str. 142.

Nedostatak čvrstog institucionalnog okvira je uticao na to da se privatizacijom u prethodnom periodu upravljalo često stihijski, bez jasne koncepcije i vizije kako je sprovesti na efikasan način. Zakoni su, dijelom, predstavljali odraz parcijalnih interesa u prethodnom periodu stasalih „tajkuna“ sa velikim uticajem i na novu političku elitu. To što se privatizacija u Srbiji odvijala u neadekvatnom institucionalnom okruženju, u značajnoj mjeri je doprinijelo porastu korupcije i sive ekonomije, što je dovodilo u pitanje kredibilitet postojećih institucija. Nepostojanje adekvatnog institucionalnog okruženja za rezultat je imalo i raskinutih 679 ugovora (oko 30% privatizacija je bilo neuspješno). Razlozi za raskid privatizacionih ugovora se mogu grupisati u nekoliko sledećih: neplaćanje dospjelih rata kupoprodajne cijene, neodržavanje kontinuiteta poslovanja i nepoštovanje socijalnog programa, neizvršenje investicione obaveze, nedostavljanje bankarske garancije za obavezu investiranja, raspolaganje imovinom suprotno odredbama ugovora, što na poseban način pokazuje slabost i nedovoljnu snagu pratećih institucija privatizacije.

U radu smo nastojali da pokažemo da je, pored razvijenosti institucija, od velikog značaja i početna ekonomska pozicija (nivo ekonomske razvijenosti) zemlje sa koje se polazi u političke i ekonomske reforme (tranziciju). Ako su početne ekonomske osnove privatizacije u Srbiji (period do 1989. godine) bile i relativno povoljne u odnosu na većinu drugih postsocijalističkih zemalja, a koje utiču na efikasnost ne samo privatizacije, već i cjelokupnih tranzicionih reformi, onda je tokom devedesetih godina u Srbiji došlo do potpune razgradnje cjelokupnog ekonomskog sistema, sa razornim posledicama. Štaviše, među postsocijalističkim zemljama se ne može naći nijedna zemlja koja je imala isto, ili slično iskustvo. To su okolnosti koje su, uopšte uzev, imale presudan uticaj i na ishod tranzicionih reformi i, kao takve, se nikako ne mogu i ne smiju zanemariti.

Polazeći od tematskog opredeljenja ovog rada, kao i postavljenih hipoteza (generalne i posebnih, odnosno pojedinačnih), empirijsku analizu smo bazirali na upotrebi panel ekonometrijskih modela. Ovi modeli su posebno podesni za ovaj rad, jer predstavljaju kombinaciju vremenskih serija i uporednih podataka, a njihova upotreba ne zahtijeva uobičajene pretpostavke o konstantnosti parametara. Suštinski važna činjenica, koja je opredjeljujuće uticala na odabir panel serija, jeste njihova zasnovanost na jednoj znatno realnijoj pretpostavci u odnosu na klasičnu regresionu analizu, a to je da se struktura i priroda ekonomskih faktora mijenjaju kroz vrijeme i po jedinicama posmatranja. To je od posebnog značaja za analizu u ovom radu,

koja se bazira na uticaju institucija na privredni razvoj, i obrnuto, na efekte institucija na proces privatizacije i, posledično, na njen privredni rast i razvoj.

Ispitivanje uloge institucija u podsticanju rasta kao i modela rasta u zemljama u tranziciji, odnosno institucionalnih i ekonomskih preduslova na kojima je njihov model rasta zasnovan ukazalo je na nekoliko važnih zaključaka. Proces institucionalne izgradnje, odnosno institucionalnih reformi u ovim zemljama se pokazao sporim i često neefikasnim. Rezultati koje smo dobili ocjenjivanjem modela ukazuju na zaključak da u zemljama u tranziciji stabilne institucije ne mogu nastati brzo niti same od sebe, već moraju biti zadovoljeni odgovarajući ekonomski preduslovi. Takođe, institucionalnu izgradnju mora podržati ekonomski razvoj. Na osnovu dobijenih rezultata pokazali smo da razvoj političkih (tačnije, demokratskih) institucija zavisi od nivoa razvijenosti i naslijeđenih uslova. Međutim, zavisi i od razvojnog modela zemalja u tranziciji, koji se odlikovao manjim udjelom industrije u BDP-u, kao i većom otvorenosti privrede (iako je ona primarno bila okrenuta uvozu). To nas je uputilo da razmotrimo dvije moguće implikacije: (a) da li je način mjerenja razvijenosti demokratskih institucija ispravan, pošto ovakav razvojni institucionalni model ne bi dovodio do rasta (pa time ni do rasta BDP per capita kao faktora kvaliteta institucija) i (b) da li je mjera razvoja institucija povezana sa onim modelom rasta koji proističe iz liberalnog koncepta tranzicije, a ne garantuje stabilan rast na duži rok, što upućuje na sadržinsku, a vjerovatno i na ideološku povezanost ovakvog razumijevanja demokratije i liberalnih osnova tranzicije.

Značaj institucija je u procesu tranzicije često zanemaran. Očekivalo se da će tržište samo uspjeti da dovede do optimalnih rešenja. Takav pristup tranzicionim reformama se pokazao nepotpunim, a vjerovatno i pogrešnim i pored činjenice da su promjene bile neophodne, a pravac promjena ispravan. Zbog toga, insistiranje na uvođenju reformi poput privatizacije, liberalizacije, ili političkih institucija u zemljama u tranziciji koje su kompatibilne sa političkim institucijama u razvijenim tržišnim privredama, koje baštine viševjekovnu tradiciju u njima, nije moglo dati sve očekivane rezultate, jer u procesu kreiranja tranzicionih recepata nisu uvažene određene institucionalne pretpostavke (stepen opšte i političke kulture i tradicije, odnosno postojeće neformalne institucije koje sprečavaju da se „uvezu“ bilo kakve formalne institucije, zatim, stabilnost političkih institucija, i sl.) i ekonomske pretpostavke (nivo ekonomskog razvoja određene zemlje u trenutku otpočinjanja reformi) zemalja u tranziciji.

Naša analiza je pokazala iz jednog novog ugla ispravnost onih kritika koje su smatrale da primjena istog modela institucionalnih reformi na sve zemlje u tranziciji predstavlja ozbiljan nedostatak tranzicionog koncepta. Drugi nedostatak se, takođe, pokazao u našoj analizi. Naime, koncept tranzicionih reformi nije predviđao konkretne mjere i politiku koja bi se ticala rasta i razvoja privreda zemalja u tranziciji. Osnovne preporuke tim zemljama su se bazirale na brzini reformi i liberalizaciji, bez drugih mjera i politika koje su mogle imati pozitivne efekte na ekonomske performanse ovih privreda.

Pojednostavljeno razumijevanje očekivanih efekata procesa tranzicije vodilo je ka njenim, kako smo vidjeli, suboptimalnim rezultatima. To se, prije svega, odnosi na model rasta za ove zemlje. Koncipiranje novog modela rasta mora uvažiti značaj zanemarnih politika u tranzicionom konceptu, koje treba da obezbijede veće učešće razmjennjivih dobara, uz odgovarajuću industrijsku politiku. Ove mjere moraju biti praćene aktivnijom ulogom vlade, posebno u pogledu poboljšanja institucionalnog okruženja kako radi boljeg poslovanja postojećih, tako i radi privlačenja novih velikih investitora, te većim ulaganjima u obrazovanje i infrastrukturu.

Razvoj ekonomskih i drugih institucija na jednom višem nivou može pokrenuti samo stabilan ekonomski razvoj. Savremene razvijene ekonomije to najbolje potvrđuju. Zbog toga, za zemlje u tranziciji, a posebno za Srbiju, od izuzetnog značaja je da se usmjeri na politike koje podstiču rast privrede kao put izgradnje boljih institucija. U tom pogledu, treba raditi na razvijanju što jednostavnijeg programa prilagođavanja sistemu tržišne privrede. One postsocijalističke zemlje koje su imale razvijeniju privredu (Slovačka, Poljska) su sprovele i bolje institucionalne reforme. Na kraju, na pitanje da li možemo očekivati brz razvoj institucija u zemljama u tranziciji naša analiza pokazuje da to nije bilo moguće, jer se za brz razvoj institucija mora obezbijediti brži privredni rast. Institucionalni razvoj u zemljama u tranziciji se mora posmatrati kao jedan dugoročni proces, čiji je uspjeh uslovljen njihovim ekonomskim razvojem.

Značaj institucija za privredni razvoj svake zemlje je višestruk, kako smo u radu i pokazali. Međutim, institucije mogu imati i, da tako kažemo, „dvostruku prirodu“ u pogledu privrednog razvoja: mogu biti poluga ekonomskog rasta i razvoja, ali mogu biti i izvorište krize. Istorija nam neprestano ukazuje na primjere koji su objeležili ekonomski razvoj savremene civilizacije, ali se često ponavljaju greške iz prošlosti. Uostalom, još uvijek aktuelna svetska

finansijska kriza to potvrđuje. U tom pogledu, institucionalne reforme su važan predstojeći zadatak, ne samo za zemlje u tranziciji, već i za razvijene tržišne privrede.

## LITERATURA

1. Acemoglu D., Robinson J. A., *Why Nations Fail – The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Profile Books LTD., London, 2012.
2. Acemoglu D., *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, New Jersey and Woodstock Oxfordshire, 2009.
3. Acemoglu D., Johnson S., „Unbundling institutions“, *Journal of Political Economy*, 113 (5), pp. 949 – 995.
4. Acemoglu D., Johnson S., Robinson J., Thaicharoen Y., *Institutional Causes, Macroeconomic Symptoms: Volatility, Crisis, and Growth*, National Bureau of Economic Research (NBER), working paper 9124, available from: [http://www.nber.org/papers/w9124pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/papers/w9124pdf?new_window=1), (accessed February 2012).
5. Ačemoglu D., Robinson Dž. A., *Ekonomsko poreklo diktature i demokratije*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012.
6. Asemoglu D., Robinson Dž. A., *Zašto narodi propadaju – Poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014.
7. Allen D. W., „Transaction Costs“, *Encyclopedia of law and economics*, 1999, pp. 893 – 926.
8. *Analiza efekata privatizacije u Srbiji*, Agencija za privatizaciju, Republika Srbija, preuzeto sa sajta [www.priv.rs](http://www.priv.rs). (pristupljeno 28.01.2015.)
9. *Analiza efekata propisa*, <http://www.ria.merr.gov.rs/index.php?id=2> (pristupljeno 12.04.2012.)
10. Antić O., *Obligaciono pravo*, sedmo izdanje, Centar za izdavaštvo i informisanje, Pravni fakultet, Beograd, 2012.
11. Antonijević Z., *Ugovori u privredi*, Savremena administracija, Beograd, 1968.
12. Arandelović Z., Randelović Petrović M., Mičić V., „Uticaj privatizacije na održivi razvoj srpske privrede“, *TM*, G.XXXVI, br. 2, Niš, april-jun 2012, str. 443 – 460.
13. Arsić M., „Reforme državnih i društvenih preduzeća“, *Kvartalni monitor*, br. 28, FREN, Ekonomski fakultet, januar – mart 2012., str. 72 – 82.
14. Arsić M., „Da li je privatizacija glavni krivac za gubitak radnih mesta u Srbiji?“, osvrt 3., *Kvartalni monitor*, br. 34, jul – septembar 2013, str. 71 – 73.
15. Arsić M., „Privatizacija javnih preduzeća u Srbiji“, u: *Restrukturiranje javnih preduzeća u uslovima institucionalnih ograničenja* (red. Aleksandra Prašćević, Galjina

Ognjanov, Miloško Arsić), Naučno društvo ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka, Ekonomski fakultet, Beograd, 2015, str. 105 – 122.

16. Arsić M., Ranđelović S., Tanasković S., „Od makroekonomske stabilnosti do održivog rasta privrede Srbije“, u: *Ekonomska politika Srbije u 2016. godini* (red. Dejan Šoškić, Miloško Arsić), Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2016., str. 79 – 116.
17. Aslund A., „Russia’s Road from Communism“, *Daedalus*, Vol. 121, No. 2, The Exit from Communism, (Spring 1992), pp. 77 – 95.
18. Babetskii I., Campos N. F., „Does reform work? An econometric examination of the reform’growth puzzle“, Institute for Economies in Transition, BOFIT Discussion Papers, 13, Helsinki, 2007, pp. 1 – 45.
19. Bajec J., Joksimović Lj., *Savremeni privredni sistemi*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2006.
20. Barro R. J., Sala-i-Martin X., *Economic Growth*, second edition, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, 2004.
21. Barro J. R., „Democracy and Growth“, National Bureau of Economic Research, NBER Working paper Series, *NBER Working Paper No. 4909*, Cambridge, October 1994, pp. 1 – 48.
22. Baumol W. J., „Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive“, *Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, Part 1 (Oct. 1990), pp. 893 – 921.
23. Beck T., Leaven L., „Institutions building and growth in transition economies“, *J Econ Growth* (2006) 11: 157 – 186.
24. Begović B., *Institucionalni aspekti privrednog rasta*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
25. Begović B., *Ekonomska analiza korupcije*, Centar za liberalno – demokratske studije, Beograd, 2007.
26. Begović B., Živković B., Mijatović B., *Novi model privatizacije u Srbiji*, Centar za liberalno – demokratske studije, Beograd, 2000.
27. Bel G., Warner M., „Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies“, *Resources, Conservation and Recycling*, 52 (2008), pp. 1337 – 1448.
28. Bennett J., Estrin S., Urga G., „Methods of privatization and economic growth in transition economies“, *Economic of Transition*, Volume 15 (4), 2007., pp. 661 – 683.
29. Berg A., „The Logistics of Privatization in Poland“, in: *Transition in Eastern Europe* (ed. Olivier Blanchard, Kenneth Froot, Jeffrey Sachs), Volume 2, January 1994, pp. 165 – 188.



30. Beslać M., „Obim stranih direktnih investicija u jugoistočnoj Evropi i privreda SCG“, *Ekonomski anali*, broj 168, Ekonomski fakultet, Beograd, Januar – Mart 2006, str. 95 – 108.
31. *Bilten javnih finansija*, Ministarstvo finansija, Republika Srbija, broj 124, decembar 2014. godine
32. Bojanić P., Mladenović I., „Elementi teorije institucija“, u: Bojanić P., Mladenović I. (priredili), *Institucije i institucionalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010., str. 7 – 17.
33. Boland A.L., „Knowledge and the rule of institutions in economic theory“, available from: <http://www.sfu.cs/-boland/institutions.PDF>, (accessed February 2012).
34. Boubakri N., Cosset J., Smaoui H., „Does privatization foster changes in the quality of legal institutions?“, *The Journal of Financial Research*, Vol. XXXII, No. 2, Summer 2009, pp. 169 – 197.
35. Boulding E. K., „A new look at institutionalism“, *The American Economic Review*, Vol. 47, No. 2, Papers and Proceedings of the Sixty-eight Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1957), available from: <http://www.jstor.org/stable/1831527>, (accessed February 2012).
36. Brownlow G. A., „Structure and change: Douglass North’s economics“, *Journal of Economic Methodology*, Vol. 17, No. 3, September 2010., pp. 301 – 316.
37. Brousseau E., Glachant J. (ed.), *New Institutional Economics – A Guidebook*, Cambridge University Press, New York, 2008.
38. Brunetti A., Kisunko G., Weder B., „Institutions in Transition – Reliability of Rules and Economic Performance in Former Socialist Countries“, *Policy Research Working Paper*, Office of the Senior Vice President, Development Economics and Chief Economist, The World Bank, 1997.
39. Buchanan J. M., „Public Choice: Politics Without Romance“, *Policy*, the quarterly review of The Centre for Independent Studies, Spring 2003.
40. Bulatović M., *Pravila ćutanja*, Narodna knjiga – Alfa, Beograd, 2004.
41. Campos N. F., Coricelli F., “Growth in Transition: What We Know, What We Don’t, and What We Should”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XL, (September 2002), pp. 793 – 836.
42. Campos N. F., Horvath R., „Measurement, Determinants and Reversals“, Discussion Paper No. 2093, The Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, April 2006, pp. 1 – 71.
43. Carter M. Z., „Privatization: A Multy-Theory Perspective“, *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 14, No. 2, 2013, pp. 108 – 120.

44. Cerović B., *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2012.
45. Cerović B., *Ekonomika tranzicije*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004.
46. Cerović B., „Ekonomski potencijal različitih modela privatizacije“, u: *Svojina i slobode* (zbornik radova), Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1996., str. 171 – 183.
47. Cerović B., „Proces privatizacije i poslovna klima u Srbiji: ocene i mogućnosti“, u: *Ekonomska politika u 2006. godini*, savetovanje 17. i 18. decembra 2005. godine, Ekonomski fakultet i Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka, Beograd, 2006., str. 67 – 79.
48. Cerović B., „Impact of Initial Conditions on Transition Progress: The Case of Montenegro“, *South-Eastern Europe Journal of Economics*, ASECU, 2 (2010), pp. 153 – 169.
49. Cerović B., „Srbija i Zapadni Balkan – Kako iz krize?“, u: *Ekonomska politika Srbije u 2015. godini* (red. Boško Živković, Božidar Cerović), Naučno društvo ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka, Ekonomski fakultet, Beograd, 2015, str. 59 – 73.
50. Cerovic B., Nojkovic A., Uvalic M., „Growth and Industrial Policy During Transition“, *Economic Annals*, Volume LIX, No. 201, April – June 2014, pp. 7 – 34.
51. Cerović B., Nojković A., „Transition, economic growth and global crisis: missed points and the way-out“, 9<sup>th</sup> International ASECU conference on *Systemic Economic Crisis: Current Issues and Perspectives*, pp. 1 – 15.
52. Cerovic B., Nojkovic A., „Measuring Transition Progress: Endogeneity and Initial Conditions“, u: Memaj, F. and Kächelein, H (eds.), *Economic and Social Challenges and Problems*, Vol. 1, Fakulteti i ekonomise, Tiranë, 2008, pp. 113-128.
53. Cerovic B., Mitic S., „Importance of Export Led Growth in Transition Economies: Some Firm Level Evidence from Serbia“, Conference Paper, 1<sup>st</sup> International Conference of Development and Economy, ICODECON, At Kalamata, Greece, October 2015, pp. 1 – 12.
54. Chavance B., *Institutional Economics*, Routledge, London and New York, 2009.
55. Chang H. J., „Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation?“, A Plenary Paper for ABCDE (Annual World Bank Conference on Development Economics), Seoul, South Korea, 22 – 24 June 2009, pp. 1 – 41.
56. Coase R., „The New Institutional Economics“, *The American Economic Review*, Vol. 88., No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Tenth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1998), pp. 72 – 74.

57. Coase R. H., „The Nature of the Firm“, *Economica*, Volume 4, Issue 16, November, 1937., pp. 386 – 405.
58. Commons J. R., „Institutional Economics“, *The American Economic Review*, Vol. 21, No. 4 (Dec., 1931), pp. 648 – 657.
59. Commons J. R., *Institutional economics – its place in political economy*, The Macmillan Company, New York, 1934.
60. Cuervo A., Villalonga B., „Explaining the variance in the performance effects of privatization“, *Academy of Management Review*, 2000, Vol. 25, No. 3, 581 – 590.
61. Cvetković M., „Šta je urađeno do sada i šta nas očekuje?“, u: *Privatizacija – dokle se stiglo i kuda dalje*, Transparentnost Srbija, Beograd, 2004., str. 13 – 14.
62. David Brown J., Earle S. J., Telegdy A., „Employment and wage effects of privatisation: evidence from Hungary, Romania, Russia and Ukraine“, *The Economic Journal*, 120, June 2009., pp. 683 – 708.
63. De Melo M., Denizer C., Gelb A., „From Plan to Market – Patterns of Transition“, *Policy Research Working Paper 1564*, Policy Research Department, Transition Economics Division, The World Bank, January 1996, pp. 1 – 70.
64. De Melo M., Denizer C., Gelb A., Tenev S., „Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies“, International Finance Corporation, The World Bank, October 1997.
65. Dewatripont M., Roland G., „The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy“, *The Economic Journal*, Volume 102, Issue 411 (March 1992), pp. 291 – 300.
66. Dewatripont M., Roland G., „The Design of Reform Packages under Uncertainty“, *American Economic Review*, Volume 85, Issue 5 (December 1995), pp. 1207 – 23.
67. Dixit A., „Economic Governance“, *The New Palgrave Dictionary of Economics*, ed. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume, Second Edition, Palgrave Macmillan, 2008.
68. Dixit A., „Governance Institutions and Economic Activity“, *American Economic Review*, 2009, 99:1, 5 – 24.
69. Dixit A., *Lawlessness and economics: Alternative modes of governance*, Princeton NJ., Princeton University Press, 2004.
70. Dragašević M., „Pravni aspekti koncepta privatizacije u Crnoj Gori – istorijski osvrt“, u: *Analiza efekata dosadašnje privatizacije u Crnoj Gori – pravni aspekti i „fondovska privatizacija“ u Crnoj Gori* (sveska 3), red. Anđelko Lojpur, Ekonomski fakultet, Podgorica

71. Dragutinović D., Filipović M., Cvetanović S., *Teorija privrednog rasta i razvoja*, Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005.
72. Dragutinović Mitrović R., *Analiza panel serija*, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2002.
73. Easterly W., „Institutions: Top Down or Bottom Up?“, *American Economic Review*, Papers & Proceedings, 2008, 98:2, 95 – 99.
74. Eicher T. S., Schreiber T., „Structural policies and growth: Time series evidence from a natural experiment“, *Journal of Development Economics*, 91 (2010), pp. 169 – 179.
75. Ekelund R.B., Hebert R.F., *Povijest ekonomske teorije i metode* (treće izdanje), Mate, Zagreb, 1997.
76. Estrin S., Hanousek J., Kočenda E., Svejnar J., „The Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies“, *Journal of Economic Literature*, 2009, 47:3, pp. 699 – 728.
77. Fabris N., „Jedna decenija tranzicije: lekcije i preporuke“, rad preuzet sa sajta Ekonomskog fakulteta u Beogradu, [http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi\\_makro\\_ekonomije/rem-8-3-1.htm](http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi_makro_ekonomije/rem-8-3-1.htm) (pristupljeno 23.11.2011.)
78. Falcetti E., Raiser M., Sanfey P., „Defying the Odds: Initial Conditions, Reforms and Growth in The First Decade of Transition“, *Journal of Comparative Economics*, Volume 30, Issue 2, June 2002, pp. 229 – 250.
79. Fidrmuc J., „Economic Reform, Growth and Democracy During Post-communist Transition“, *William Davidson Working Paper No. 372*, March 2001, pp. 1 – 39.
80. Fischer S., Sahay R., „Transition Economies: The Rule of Institutions and Initial Conditions“, available from: <http://www.imf.org/external/np/res/seminars/2004/calvo/pdf/fische.pdf>, (accessed January 2012).
81. Fischer S., Sahay R., Vegh C. A., „Stabilization and Growth in Transition Economies: The Early Experience“, *IMF Working Paper*, WP/96/31, International Monetary Fund, April 1996, pp. 1 – 32.
82. Freedom House, [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)
83. Furubotn E. G., Richter R., „The New Institutional Economics – a Different Approach to Economic Analysis“, *Journal Compilation*, Institute of Economic Affairs, Blackwell Publishing, Oxford, 2008., pp. 15 – 23.
84. Furubotn E. G., Richter R., *Institutions & Economic Theory – The Contribution of the New Institutional Economics*, second edition, The University of Michigan Press, USA, 2005.

85. Furubotn E. G, Richter R., „The New Institutional Economics of Markets – An Introduction“, in *The New Institutional Economics of Markets*, (eds. E. G. Furubotn, R. Richter) Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2010., pp. 1 – 29.
86. Galbrajt Dž. K., *Nova industrijska država*, Stvarnost, Zagreb, 1978.
87. Galbrajt Dž. K., *Ekonomika i društveni ciljevi*, Otokar Keršovani – Rijeka, Opatija, 1979.
88. Galbrajt Dž. K., *Doba neizvjesnosti*, Stvarnost, Zagreb, 1980.
89. Galbrajt Dž. K., *Dobro društvo – humani redosled*, Grmeč, Beograd, 1997.
90. Gams A., *Svojina*, Naučna knjiga, Beograd, 1991.
91. Giannone D., „Political and ideological aspects in the measurment of democracy: the Freedom House case“, *Democratization*, 17:1, pp. 68 – 97.
92. Giday A., „Effects of Hungarian Privatization – A Survey of Company Balance Sheets“, originally published by the Institute for Privatization Studies, Budapest. Working Paper Series N. 10, 1992, *Russian and East European Finance and Trade*, winter 1993 – 94., pp. 66 – 88.
93. Gleaser E. L., La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Schleifer A., „Do Institutions Cause Growth?“, *NBER Working Paper* No. 10568, June 2004., pp. 2 – 54.
94. Global Economy, [http://www.theglobaleconomy.com/Hungary/GDP per capita constant dollars/](http://www.theglobaleconomy.com/Hungary/GDP_per_capita_constant_dollars/) (Pristupljeno: 23.05.2015.)
95. Goati V., *Izbore u Srbiji i Crnoj Gori od 1990. do 2013. i u SRJ od 1992. do 2003.*, National Democratic Institute NDI, Centar za slobodne izbore i demokratiju CESID, Beograd, 2013.
96. Goldberg V. P., „Institutional Change and the Quasi-Invisble Hand“, *Journal of Law and Economics*, Vol. 17, No. 2 (Oct., 1974), pp. 461 – 492.
97. Grier K. B., Tullock G., „An Empirical Analysis of Cross – National Economic Growth, 1951 – 1980“, *Journal of Monetary Economics*, 24, 1989, pp. 259 – 276.
98. Griffith B., „The Paradox of Neoliberalism: A Critique of Washington Consensus in the Age of Globalization“, *Hispanic Studies Honors Papers*, Paper 1, 2006, pp. 1 – 143.
99. Gruchy G.A., *Modern Economic Thought – The American Contribution*, Prentice-Hall, Inc., New York, 1947.
100. Gruchy G.A., „Institutional Economics: Its Influence and Prospects“, *Journal of Economics and Sociology*, Vol. 37, No. 3, (July, 1978.), available from: <http://www.jstor.org/stable/3486674>, (accessed February 2012).

101. Hall E. R., Jones C. I., „Why do some countries produce so much more output per worker than others?“, National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper 6564*, Cambridge, May 1998, pp. 1 – 51.
102. Hartman, J., and W. Hsiao, „Inequality and Violence Issues of Theory and Measurement in Muller“, *American Sociological Review*, 53:5, 1988, pp. 794-799.
103. Heybey B., Murrell P., „The Relationship between Economic Growth and the Speed of Liberalization During Transition“, *Policy Reform*, Vol. 3, 1999, pp. 121 – 137.
104. Hira A., Hira R., „The New Institutionalism – Contradictory Notions of Change“, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 59, No. 2 (Apr., 2000), pp. 267 – 282.
105. Hodgson G. M., „The Approach of Institutional Economics“, *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 1, (Mar., 1998), pp. 166 – 192.
106. Hodgson M. G., „What are institutions?“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XL, No. 1, March 2006., pp. 1 – 25.
107. Hodgson G. M., „The Economics of Property Rights is about neither Property nor Rights“, Hertfordshire Business School, University of Hertfordshire, September 2014, pp. 1 – 25.
108. Hodgson M. G., *Conceptualizing capitalism – institutions, evolution, future*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 2015.
109. Hodžson Dž. M., „Institucije i održivost makroekonomije: neki pogledi na transformaciju postkomunističkih privreda“, *Teme*, br. 2, Niš, april – jun 2009., str. 375 – 400.
110. Hölscher J., „Twenty Years of Economic Transition: Successes and Failures“, *The Journal of Comparative Economic Studies*, Vol. 5, 2009, pp. 3 – 17.
111. Horvat B., *Jugoslavenska privreda 1965 – 1983. – prognoze i kritike*, Cankarjeva založba, Ljubljana, Zagreb, 1984.
112. Hoskisson R. E., Eden L., Chung M. L., Wright M., „Strategy in Emerging Economies“, *Academy of Management Journal*, Vol. 43, No. 3, 2000, pp. 249 – 267.
113. *Impact Assessment of Privatisation in Serbia*, Privatization Agency, Republic of Serbia, Belgrade, 27. october 2005.
114. *Izveštaj o nezakonitom sprovođenju privatizacija*, Savet za borbu protiv korupcije, Vlada Republike Srbije, 72 Broj: službeno, 21. maj 2015. godine
115. Jakšić M., Praščević A., *Politička makroekonomija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2010.

116. Jakšić M., *Makroekonomska strukturalna politika i tranzicija*, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 1., rad preuzet sa sajta Ekonomskog fakulteta, [http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi\\_makro\\_ekonomije/rem-8.htm](http://www.ekof.bg.ac.rs/nastava/osnovi_makro_ekonomije/rem-8.htm)
117. Jakšić M., „Osam lekcija“ prikaz rada „Privatisation: Eight Lessons of experience“, *World Policy Research Bulletin*, t. 3, br. 4, okt. 1992., u: *Ekonomika politika*, 2170, 8. novembar 1993.
118. Jakšić M., „Makroekonomija i institucije“, u: *Institucionalne reforme, ekonomski razvoj i proces pridruživanja Evropskoj Uniji* (red. Aleksandra Praščević, Predrag Bjelić), Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet u Beogradu, 2013., str. 9 – 23.
119. Jovanović A., „Transakcioni troškovi privatizacije“, *Pravni život*, Godina XLII, knjiga 412, broj 9 – 10., 1994., str. 895 – 905.
120. Jovičić M., Dragutinović Mitrović R., *Ekonometrijski metodi i modeli*, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2011.
121. Kapp K. W., „In Defense of Institutional Economics“, *The Swedish Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, (March, 1968), available from: <http://www.jstor.org/stable/3438981>, (accessed February 2012).
122. Karklins R., *Sistem me je naterao – korupcija u postkomunističkim društvima*, OEBS, Beograd, 2005.
123. Katz B. G., Owen J., „Are property rights enough?“, *Economics of Transition*, Volume 17(1), 2009., pp. 75 – 96.
124. Kim J., Mahoney J. T., „Property Rights Theory, Transaction Costs Theory, and Agency Theory: An Organizational Economics Approach to Strategic Management“, *Managerial and Decision Economics*, 26, 2005, pp. 223 – 242.
125. Kormendi R. Meguire P., „Macroeconomic determinants of growth: Cross – country evidence“, *Journal of Monetary Economics*, 16(2), 1985, pp. 141 – 163.
126. Krause S., Mendez F., „Policy Makers’ Preferences, Party Ideology, and the Political Business Cycle“, *Southern Economic Journal*, Vol. 71, No. 4, 2005., pp. 752 – 767.
127. Krueger D., *Makroekonomika (Intermediate Macroeconomics)*, preveli i prilagodili: Bićanić I. (Ekonomski fakultet u Zagrebu), Kukavčić J., Nikšić G., Spajić V., Kolovoz 2009.
128. Lafontaine F., Slade E.M., „Transaction cost economics and vertical market restrictions – Evidence“, *The Antitrust Bulletin*, Vol. 55, No. 3, Fall 2010, 587 – 611.
129. Leković V., *Institucionalna ekonomija*, Ekonomski fakultet, Kragujevac, 2010.
130. Levi M., „Theories of Historical and Institutional Change“, *PS*, American Political Science Association, Vol. 20, No. 3, (Summer, 1987), pp. 684 – 688.

131. Lipton D., Sachs J., „Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland“, *Brookings Papers on Economic Activity*, Volume 1990, Issue 1 (1990), pp. 75 – 147.
132. Lipton D., Sachs J., „Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland“, *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 2 (1990), pp. 1 – 49.
133. Lis P., Mazurkiewicz J., Zwierzchlewski S., „Privatization Model in Poland: Commercial or Social?“, *International Journal of Business and Social Science*, Vol. 4, No. 4, November 2013, pp. 42 – 52.
134. Lowndes V., Roberts M., *Why Institutions Matter – The New Institutionalism in Political Science*, Political Analysis, Palgrave Macmillan, 2013.
135. Lukić R., „Kreiranje optimalne vlasničke strukture – bitan preduslov funkcionisanja nacionalne ekonomije“, *Privredna izgradnja* (2002) XLV: 1 – 2, str. 103 – 132.
136. Madžar Lj., *Iskušnja ekonomske politike u Srbiji*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
137. Maksimović Lj., Kostić M., „Ekonomske efekte privatizacije na području grada Kragujevca“, u: *Stanje i perspektive ekonomskog razvoja grada Kragujevca* (red. prof. dr Ljiljana Maksimović i doc. dr Nenad Stanišić), Ekonomski fakultet, Kragujevac, str. 27 – 38.
138. Marinescu C., „Transaction Costs and Institutions' Efficiency: A Critical Approach“, *American Journal of Economic and Sociology*, Vol. 71, No. 2 (April 2012.), pp. 254 – 276.
139. Marković Lj., Sokić S., *Ekonomija*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1996.
140. Maucourant J., „New Institutional Economics and History“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XLVI, No. 1., March 2012., pp 193 – 207.
141. McFaul M., „State Power, Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia“, *World Politics*, Vol. 47, No. 2 (Jan., 1995), pp. 210 – 243.
142. Medić R., „Ekonometrijska analiza determinanti inflacije u zemljama Centralne i Istočne Evrope primenom modela panela“, *Finansije*, Godina LXIV, broj 1-6/2009., str. 99 – 128.
143. Megginson W., „Privatization“, *Foreign Policy*, Spring 2000., pp. 14 – 27.
144. Menard C., Shirley M. M. (ed.), *Handbook of New Institutional Economics*, Springer, P.O. Box 17, 3300 AA Dordrecht, The Netherlands, 2005.
145. Meramveliotakis G., Milonakis D., „Surveying the Transaction Cost Foundations of New Institutional Economics: A Critical Inquiry“, *Journal of Economic Issues*, Vol. XLIV, No. 4, December 2010, 1045 – 1071.



146. Mervar A., „Pregled modela i metoda istraživanja gospodarskog rasta“, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, broj 73, 1999., str. 20 – 61.
147. Mervar A., „Ekonomske rast i zemlje u tranziciji“, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, broj 92, 2002, str. 53 – 87.
148. Mesečni statistički bilten (septembar 2010) Nacionalne službe za zapošljavanje, [www.nsz.gov.rs](http://www.nsz.gov.rs)
149. Mičić V., Zeremski A.V., „Deindustrijalizacija i reindustrijalizacija privrede Srbije“, *Industrija*, 2/2011, str. 51 – 68.
150. Mihalj P., „Dugovi zemalja u tranziciji“, *Politička misao*, Vol. XXXVI, br. 2, 1999., str. 193 – 204.
151. Mijatović B., *Privatizacija*, Ekonomski institut, Beograd, 1993.
152. Ministarstvo privrede Republike Srbije, [www.privreda.gov.rs](http://www.privreda.gov.rs)
153. Mitrović D., *Međunarodna politička ekonomija*, Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa, Beograd, 2012.
154. Mitrović D., *Kineska reforma i svet: ekonomsko i političko okruženje Kine u 80-im godinama*, Institut za ekonomiku i finansije, Beograd, 1995.
155. Mitrović D., *Kinesko ekonomsko čudo – prva dekada reformi 1978 – 1988.*, Institut za političke studije, Beograd, 2008.
156. Mišković M., *Ugovori o prodaji u anglosaksonskom pravu*, Centar za izdavaštvo i informisanje, Pravni fakultet, Beograd, 2014.
157. Monastiriotis V., Petrakos G., „Twenty Years of Economic Transition in the Balkans: transition failures and development challenges“, *Southeastern Europe* 34 (2), 2010, pp. 154 – 174.
158. Muller K., Pickel A., „Transition, Transformation, and the Social Sciences: Towards a New Paradigm“, Trent International Political Economy Centre, Working Papers, *Working Paper 01*, 2011, pp. 1 – 36.
159. Murrell P., „What is Shock Therapy? What Did It Do in Poland and Russia?“, *Post-Soviet Affairs*, 9, 2, (April-June, 1993), pp. 111 – 140.
160. Narodna banka Srbije, [www.nbs.rs](http://www.nbs.rs)
161. Nikolić I., „Privatizacija u Srbiji – između euforije i razočarenja“, Savetovanje Naučnog društva ekonomista Srbije, Beograd, 5. maj 2012.
162. Nikolić I., Kovačević M., „The impact of Privatisation – Empirical Analysis and Results in Serbian Industry“, *Industrija*, Vol. 42, No. 1, 2014., str. 63 – 83.

163. Nikolić I., *Efekti privatizacije na performanse industrijskih preduzeća u Srbiji*, doktorska disertacija, Ekonomski fakultet, Beograd, 2013.
164. North D. C., „Institutional Competition“, preuzeto sa sajta [www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411001.html](http://www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411001.html) (Pristupljeno, maj 2011.).
165. North D. C., „Institutions Matter“, preuzeto sa sajta [www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpwh/9411004.pdf](http://www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpwh/9411004.pdf) (Pristupljeno, mart 2011.).
166. North D. C., „Transaction costs through time“, preuzeto sa sajta [www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411006.html](http://www.ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411006.html) (Pristupljeno, oktobar 2012.).
167. North D. C., „Institutions, transaction costs and economic growth“, *Economic Inquiry*, Vol. XXV, July 1987, pp. 419 – 428.
168. North D. C., „Institutional Change and Economic Growth“, *The Journal of Economic History*, Vol. 31, No. 1, The Tasks of Economic History, (March, 1971), pp. 118 – 125.
169. North D. C., *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*, Masmedia, Zagreb, 2003.
170. North D. C., „Uspon zapadnog sveta“, *Ekonomski anali*, br. 161, Ekonomski fakultet, Beograd, april – jun 2004., str. 215 – 232.
171. *Obrazloženje odluke o određivanju subjekata privatizacije od strateškog značaja*, Ministarstvo privrede RS, <http://www.privreda.gov.rs/wp-content/uploads/2015/06/Obrazlozenje-17-strateskih-preduzeca.pdf>, (pristupljeno 20.10.2016.)
172. *Odluka o određivanju subjekata privatizacije od strateškog značaja*, Vlada Republike Srbije, 05 Broj: 023-6026/2015, Beograd, 29.05.2015.
173. Oriju M., „Teorija institucije i osnivanja“, u: Bojanić P., Mladenović I. (priređili), *Institucije i institucionalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010., str. 299 – 325.
174. Ostrom E., *Upravljanje zajedničkim dobrima – evolucija institucija za kolektivno djelovanje*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2006.
175. Ostojić S., „Osvrt na iskustva privatizacije – pouka ili ne“, *Privredna izgradnja* (2002) XLV: 1 – 2, str. 35 – 62.
176. Paarlberg D., „The Case for Institutional Economics“, *American Journal Of Agricultural Economics*, Vol. 75, No. 3, (Aug., 1993), pp 823 – 827.
177. Pavlović V., *Država i društvo*, Čigoja štampa, Beograd, 2011.
178. Pejović S., *Norma i ekonomska efikasnost*, CID, Podgorica, 2011.

179. Perotti E., „Credible Privatization“, *The American Economic Review*, Vol. 85, No. 4 (Sep., 1995), pp. 847 – 859.
180. Persson T., „Forms of democracy, policy and economic development“, National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper 11171*, Cambridge, March 2005, pp. 1 – 46.
181. Pessali F. H., „Metaphors of transaction cost economics“, *Review of social economy*, Vol. LXVII, No. 3., 2009., pp. 313 – 328.
182. Pleskovic B., Sachs J. D., „Political Independence and Economic Reform in Slovenia“, *The Transition in Eastern Europe*, Vol. 1., NBER, University of Chicago Press, January 1994., pp. 191 – 220.
183. Popović – Avrić S., „Obim i dinamika jugoslovenskog izvoza“, u: *Ekonomске teme – Ekonomska stvarnost SR Jugoslavije (Republike Srbije)*, (priredili Božidar Raičević i Danilo Šuković), Magna Agenda, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 167 – 183.
184. Prado M., Trebilcock M., „Path Dependence, Development, and the Dynamics of Institutional Reform“, *The University of Toronto Law Journal*, Vol. 59, No. 3 (Summer, 2009), pp. 341 – 379.
185. Praščević A., „Implikacije oportunističkih i stranačkih motiva na političke makroekonomske cikluse“, u: *Institucionalne reforme, ekonomski razvoj i proces pridruživanja Evropskoj Uniji* (red. Aleksandra Praščević, Predrag Bjelić), Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet u Beogradu, 2013., str. 23 – 45.
186. *Pravilnik o visini i vrsti stvarnih troškova nastalih u sprovođenju privatizacije*, Službeni glasnik RS, br. 17/2015.
187. *Pravilnik o troškovima koje snose treća lica pred Agencijom za privatizaciju*, Službeni glasnik RS, br. 17/2015, 80/2015.
188. *Predlog mera fiskalne konsolidacije*, Fiskalni savet Republike Srbije, Beograd, 30. maj 2012.
189. „Preduzeće stožer privatizacije“, *Ekonomska politika*, 2039/2040, 29. april 1991., str. 20.
190. *Prezentacija Zakona o privatizaciji*, Agencija za privatizaciju, [www.priv.rs](http://www.priv.rs) (pristupljeno 26.01.2015.)
191. *Privatizacija u Srbiji – uvodna objašnjenja o zakonima i uredbama; Tekstovi najnovijih propisa o privatizaciji*, Biblioteka Pravni Informator, Intermex, Beograd, jul – avgust 2001.
192. „Privatizacija I – „Bučna faza“, *Ekonomska politika*, 2039/2040, 29. april 1991.

193. Raimbaev A., „The case of transition economies: what institutions matter for growth?“, *Journal of Economics and Econometrics*, Vol. 54, No. 2, 2011, pp. 1 – 33.
194. Reinert E. S., „The role of the state in economic growth“, *Journal of Economic Studies*, Vol. 26, No. 4/5, 1999., pp. 268 – 326.
195. *Republika Srbija – strateški okvir za partnerstvo 2016 – 2020*, World Bank Group, Izveštaj br. 100464-YF, maj 2015.
196. Renar Ž., „Filozofija institucije“, u: Bojanić P., Mladenović I. (priređili), *Institucije i institucionalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010., str. 325 – 367.
197. Republički zavod za statistiku, [www.stat.gov.rs](http://www.stat.gov.rs)
198. Roberts W.P., Greenwood R., „Integrating transaction cost and institutional theories: toward a constrained-efficiency framework for understanding organizational adoption“, *Academy of Management Review*, 1997, Vol. 22, No. 2, 346 – 373.
199. Rodrik D., Subramanian A., Trebbi F., „Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development“, National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper 9305*, Cambridge, October 2002, pp. 1 – 46.
200. Rodrik D., „Institutions for high – quality growth: what they are and how to acquire them“, International Monetary Fund Conference on Second – Generation Reforms, Washington, DC, November 8 – 9., 1999., p. 1 – 49.
201. Rodrik D., „Second-best Institutions“, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, *NBER Working Paper 14050*, Cambridge, June 2008, pp. 1-14.
202. Rodrik D., „Industrial policy: don't ask why, ask how“, *Middle East Development Journal*, Economic Research Forum, Demo Issue, (2008), pp. 1 – 29.
203. Rodrik D., *Democracy and economic performance*, Harvard University, 1997.
204. Rogof K., Sibert A., „Elections and Macroeconomic Policy Cycles“, *The Review of Economic Studies*, Vol. 55, No. 1, pp. 1 – 16.
205. Rols Dž., *Teorija pravde*, JP Službeni glasnik, Beograd, CID, Podgorica, 1998.
206. Rutland P., „Neoliberalism in Russia“, *Review of International Political Economy*, 20:2, April 2013., pp. 332 – 362.
207. Sachs J. D., „The Transition at Mid Decade“, *The American Economic Review*, Vol. 86, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association, San Francisco, CA, January 5-7, 1996 (May, 1996), pp. 128 – 133.
208. Salvadori N., *The Theory of Economic Growth: a Classical Perspective*, Edward Elgar, Cheltenham, UK; Northampton MA, USA.

209. Samuels J. W., „Institutional Economics“, *The Journal of Economic Education*, Vol. 15, No. 3 (Summer, 1984), available from: <http://www.jstor.org/stable/1181931>, (accessed February 2012).
210. Samuels W. J. (ed.), *The Founding of Institutional Economics*, Routledge, London and New York, 1998.
211. Samjuelson P. A., Nordhaus W. D., *Ekonomija*, osamnaesto izdanje, Mate, Beograd, 2009.
212. Scully G. W., „The Institutional Framework and Economic Development“, *Journal of Political Economy*, Vol. 96, No. 3 (Jan., 1988), pp. 652 – 662.
213. Searle R. J., „What is an institution?“, *Journal of Institutional Economics* (2005), 1:1, pp. 1 – 22.
214. Selznik F., „Stari i novi institucionalizam“, u: Bojanić P., Mladenović I., *Institucije i institucionalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010., str. 237 – 247.
215. Skot V. R., „Institucije i organizacije – ka teorijskoj sintezi“, u: Bojanić P., Mladenović I., *Institucije i institucionalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010., str. 185 – 213.
216. Sokić S., *Ekonomija javne potrošnje*, Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa, Beograd, 2011.
217. Sokić S., *Kapital u ekonomiji tranzicije*, Zavet, Beograd, 2005.
218. Solow R. M., „A Contribution to the Theory of Economic Growth“, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, (Feb., 1956), pp. 65 – 94.
219. Solow R. M., „Does Growth Have a Future? Does Growth Theory Have a Future? Are These Questions Related?“, *History of Political Economy*, 41 (annual suppl.) DOI 10.1215/00182702-2009-014. Copyright 2009 by Duke University Press, pp. 27 – 34.
220. Spiller T.P., „Regulation: A Transaction Cost Perspective“, *California Management Review*, Vol. 52, No. 2, Winter 2010., 147 – 158.
221. Steenkamp E.M.J-M., Geyskens I., „Transaction cost economics and the roles of national culture: a test of hypotheses based on Inglehart and Hofstede“, *J. of the Acad. Mark. Sci.*, (2012) 40: 252 – 270.
222. Steiner D. N., „Testing for a Political Bias in Freedom House Democracy Scores: Are U.S. Friendly States Judged to be more Democratic?“, Department of Political Science, Johannes Gutenberg – University of Mainz, version 13 august 2012., pp. 1 – 51.

223. Stiglic E. Dž., *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x, Beograd, 2004.
224. Stiglitz E.J., *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004.
225. Stiglitz E. J., „Whither Reform? Ten Years of the Transition“, Annual Bank Conference on Development Economics, World Bank, Washington D.C., April 28-30, 1999, pp. 1 – 34.
226. Stojanović B., „Formalno tržište rada“, u: *Ekonomске teme – Ekonomska stvarnost SR Jugoslavije (Republike Srbije)*, (priredili Božidar Raičević i Danilo Šuković), Magna Agenda, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 41 – 57.
227. Stošić I., Brnjas Z., Dedeić P., „Uticaj privatizacije na poslovanje privrednih subjekata i ekonomski rast Srbije“, u: *Kraj privatizacije, posledice po ekonomski razvoj i nezaposlenost u Srbiji*, Institut ekonomskih nauka, Beogradska bankarska akademija, Savez samostalnih sindikata Srbije, Beograd, 2010., str. 70 – 79.
228. *Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine*, „Sl. glasnik RS“, br. 55/2011.
229. *Studija slučaja: Privatizacija u Srbiji*, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) i USAID, Beograd, 2014.
230. Szelenyi I., „A Theory of Transitions“, *Modern China*, Vol. 34, No. 1, The Nature of the Chinese State: Dialogues among Western and Chinese Scholars, I (Jan., 2008), pp. 165 – 175.
231. Šuković D., „Privreda Srbije – stanje i prve reformske promene“, u: *Ekonomске teme – Ekonomska stvarnost SR Jugoslavije (Republike Srbije)*, (priredili Božidar Raičević i Danilo Šuković), Magna Agenda, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 57 – 71.
232. Šumpeter J., *Teorija privrednog razvoja*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
233. *Transition report*, EBRD, [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)
234. Uvalić M., *Tranzicija u Srbiji – ka boljoj budućnosti*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2012.
235. Vasiljević M., *Trgovinsko pravo*, trinaesto izmenjeno i dopunjeno izdanje, Centar za izdavaštvo i informisanje, Pravni fakultet, Beograd, 2012.
236. Veblen T., *Teorija dokoličarske klase*, Mediterran Publishing, Novi Sad, 2008.
237. Vilijamson E. O., Vinter G. V., *Priroda firme*, CID, Podgorica, 2000.
238. *Vodič kroz strategiju Evropa 2020*, Jasminka Kronja et al., Evropski pokret Srbija, Fond za otvoreno društvo Srbija, Beograd, 2011.
239. Vromen J. J., *Economic Evolution – An Enquiry into the Foundations of New Institutional Economics*, Routledge, London and New York, 1995.

240. Vukotić V., *Privatizacija i razvoj tržišne privrede*, Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, Beograd, 1993.
241. Wallin B. A., „The Need for a Privatization Process: Lessons from Development and Implementation“, *Public Administration Review*, Vol. 57, No. 1 (Jan. – Feb., 1997), pp. 11 – 20.
242. Williams T. J., „The Political Manipulation of Macroeconomic Policy“, *The American Political Science Review*, Vol. 84, No. 3, 1990., pp. 767 – 795.
243. Williamson O. E., „The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead“, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII (September 2000), pp. 595 – 613.
244. Williamson O., Ghani T., „Transaction cost economics and its uses in marketing“, *J. of the Acad. Mark. Sci.*, (2012) 40:74 – 85.
245. Williamson O., „Transaction – Cost Economics: The Governance of Contractual Relations“, *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 2, (Oct. 1979), pp. 233 – 261.
246. Williamson O. E., „Transaction cost economics“, chapter 3, *Handbook of Industrial Organization*, Volume 1, (ed. R. Schmalensee and R. D. Willing), Elsevier Science Publishers, 1989, pp. 136 – 178.
247. Williamson O. E., „The Economics of Governance“, *The American Economic Review*, Vol. 95, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred Seventeenth Annual Meeting of the American Economic Association, Philadelphia, PA, January 7 – 9, (May, 2005), pp. 1 – 18.
248. Yarrow G., King M., Mairesse J., Melitz J., „Privatization in Theory and Practice“, *Economic Policy*, Vol. 1, No. 2 (Apr., 1986), pp. 323 – 377.
249. *Zakon o preduzećima* (Službeni list SFRJ, broj 77, God. XLIV, 31. decembar 1988.)
250. *Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom* (Službeni list SFRJ broj 84, God. XLV, 22. decembar 1989.)
251. *Zakon o izmenama i dopunama zakona o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom – Zakon o društvenom kapitalu* (Službeni list SFRJ, broj 46, God. XLVI, 10. avgust 1990.)
252. *Zakon o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. XLVII, broj 48, 5. avgust 1991.)
253. *Zakon o osnovama promene vlasništva društvenog kapitala* (Službeni list SRJ, broj 29, 26. jun 1996)
254. *Zakon o svojinskoj transformaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LIII, broj 32, 22. jul 1997.)

255. *Zakon o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.)
256. *Zakon o Agenciji za privatizaciju* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.)
257. *Zakon o Akcijskom fondu* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LVII, broj 38, 29. jun 2001.)
258. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 45/2005)
259. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 123/2007)
260. *Zakon o privatizaciji* (Službeni glasnik Republike Srbije, God. LXX, broj 83, 5. avgust 2014.)
261. Zec M., Mijatović B., Đuričin D., Savić N., *Privatizacija – nužnost ili sloboda izbora*, Jugoslovenska knjiga, Ekonomski institut, Beograd, 1994.
262. Zec M., „Institucije prestrukturiranja“, *Ekonomska politika*, 2032, 11. mart 1991.
263. Zec M., Radonjić O., „Ekonomski model socijalističke Jugoslavije: saga o autodestrukciji“, *Sociologija*, Vol. LIV, No. 4., 2012., str. 695 – 720.



## **Biografija autora**

Marko Tmušić je rođen u Beranama 1983. godine, gdje je završio osnovnu školu i gimnaziju. Diplomirao je na Fakultetu političkih nauka 2007. godine, na smjeru Politikologija. Master studije „Političko nasilje i država“ je završio 2008. godine na istom fakultetu, odbranivši master rad na temu „Finansiranje zavjere kao političkog instrumenta“. Na Fakultetu političkih nauka je pohađao i specijalističke akademske studije „Regionalne studije Azije“.

U periodu od 2007-2009. godine je bio angažovan u nastavi na Fakultetu političkih nauka u svojstvu demonstratora, a od marta 2009. godine u svojstvu saradnika u nastavi. U zvanje asistenta je izabran 2010. godine, za užu naučnu oblast Politička ekonomija i finansije, na predmetima Ekonomski sistem Srbije i Teorija i praksa javnih finansija. Trenutno je angažovan i kao istraživač na projektu Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“ (evidencioni broj 179076). Od 2015. godine postao je član Instituta za azijske studije. Član je redakcije časopisa „Azijske sveske“, čiji je izdavač Institut za azijske studije.

Njegove oblasti istraživanja su: institucionalna ekonomija, tranzicija, privatizacija, ekonomska politika i privredni razvoj, privredni sistem Srbije, javne finansije. Autor je nekoliko naučnih radova iz pomenutih oblasti istraživanja.

## Изјава о ауторству

Име и презиме аутора Марко Б. Тмушић

Број индекса Д1 2/09

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

УТИЦАЈ КВАЛИТЕТА ИНСТИТУЦИЈА НА ПРИВРЕДНИ РАЗВОЈ И ЕФЕКТЕ  
ПРИВАТИЗАЦИЈЕ У СРБИЈИ

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Марко Б. Тмушић

Број индекса Д1 2/09

Студијски програм Економија (докторске студије)

Наслов рада УТИЦАЈ КВАЛИТЕТА ИНСТИТУЦИЈА НА ПРИВРЕДНИ РАЗВОЈ И  
ЕФЕКТЕ ПРИВАТИЗАЦИЈЕ У СРБИЈИ

Ментор проф. др Божидар Церовић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањена у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

УТИЦАЈ КВАЛИТЕТА ИНСТИТУЦИЈА НА ПРИВРЕДНИ РАЗВОЈ И ЕФЕКТЕ ПРИВАТИЗАЦИЈЕ У СРБИЈИ

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.  
Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.