

УДК:  
338.24(497.11)

Прегледни  
рад

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА  
POLITICAL REVIEW  
Година (XXIII) X, vol=30  
Бр. 4 / 2011.  
стр. 133-153.

*Александар Новаковић\**  
*Институт за политичке студије, Београд*

*Андреј Станимировић*  
*Либерални центар Каталаксија, Београд*

## **СРПСКА „ДРЖАВА БЛАГОСТАЊА“ У ВРТЛОГУ НЕУСПЕШНЕ ТРАНЗИЦИЈЕ\*\***

**– анализа транзиционог биланса и неколико  
препорука за будућу реформску политику**

### **Сажетак**

*Постоји општа сагласност да је један сегмент транзиције спроведен у задовољавајућој мери: реч је о преласку из политички ауторитарног режима у демократски поредак. Данас у Србији функционише релативно стабилна демократија с редовним, фер и слободним изборима. Ипак, реформе у политичком сегменту нису праћене реформама у економији, те је наслеђени економски систем из времена социјализма у најзначајнијим сегментима остао непромењен. Штавише, усвајање “европских стандарда” често је покриће за све већу регулацију привреде, а озбиљна дерегулација се и не предвиђа. Процес приватизација без дерегулације води приватизацији монопола – тајкунизацији, што се неретко користи у циљу дисквалификације институција слободног тржишта и приватног власништва. Процес реституције и денационализације одузете имовине није спроведен и стално се одлаже. Штавише, и сам концепт наговештене дена-*

\* Истраживач сарадник, Институт за политичке студије, Београд

\*\* Рад је реализован у оквиру пројекта бр. 179009 Института за политичке студије Београд, а финансира га Министарство просвете и науке Републике Србије.

ционализације је неправедан. Уместо да се државна бирократија смањује, она је са сваком новом владом све већа, а јавна потрошња расте. Све то указује да привредни систем у Србији није реформисан и да не може носити епитет тржишног. Уместо тржишне демократије, Србија се данас, десет година од почетка транзиције, и даље може описати као земља демократског социјализма.

*Кључне речи: политичке институције, економске институције, међународне интеграције, слободно тржиште, приватизација, реституција, дерегулација, реформске политике*

Србија се ближи новим изборима, а чини се да главни актери политичког живота не нуде ништа ново у својим тек започетим предизборним кампањама. Као да је општа дезорјентисаност захватила не само становништво већ и оне који су најпре позвани да решавају горуће друштвене проблеме. Безнадежно тумарајући од једне до друге, много пута поновљене, политичке фразе о бољем животу, безболним реформама и инстант решењима за крупне проблеме, политичари се понашају као неко ко не увиђа, или не жели да увиди, да је сâм модел политике који се служи оваквим рецептима, истрошен, и то не само на просторима Балкана, већ далеко шире. Наиме, светска економска криза није само показала да су економије развијених западних земаља врло слабе и пред колапсом, већ је оголела модел власти и политике који, уколико се жели било каква перспектива и друштвени напредак, више није одржив. Од тог сазнања није имуна ни Србија, земља у већој мери изузета из регионалне и светске поделе рада. У тој спознаји, која потреса читав развијени свет, лежи и трунка наде не само за свет, већ и за Србију.

Та спознаја иако болна, заправо је врло једноставна. Не може се у бесконачност трошити оно што се нема. Или, другачије речено, раст државне администрације и задовољавање потреба бирчког тела – потреба подстакнутих управо демагошким и популистичким обећањима саме администрације – не може ићи у бескрај. Црта се мора повићи, што пре то боље, јер свако одуговлачење води сценаријима у којима су се сада, и добрим делом заслугом главних протагониста европске политике, нашле земље попут Грчке, Италије и Шпаније. Даље, та спознаја није идеолошки мотивисана, како на то често указују они који ламентирају над „злим усудом нолиберализма“ у коме се свет, својом кривицом, и заслугом мул-

тинационалних компанија, обрео. Она је мотивисана рационалним сагледавањем ствари и здравим разумом.<sup>1)</sup>

Одоцнела мудрост каже да је свет дуго година живео у илузији да је капиталистичка машинерија развијених земаља – чије погонско гориво представља предузетничка иницијатива и иновативност – једна чудесна справа, *perpetuum mobile*, која увек, у крајњој инстанци, производи *довољно*. То су биле заблуде *државног* капитализма, или неке врсте *мешовите* привреде. Свет се упорно опирао елементарним спознајама еминентних економиста XX века. Он није желео да прихвати чињеницу да оплодна капитала подразумева *штедњу* и дугорочни хоризонт размишљања а не трошење и кратковидост.<sup>2)</sup> Он никако није желео да прихвати да ипак, живимо у амбијенту оскудице, не обиља. Да наше потребе и прохтеви стално расту и далеко премашују тренутну могућност задовољења. Да влада принципијелно није ту да би испуњавала наше жеље и прохтеве, већ да би обезбедила сигурност и поштовање прихваћених правила – *rule of law*.

Све то, дакле, свет није прихватао. А што би тек једна мала балканска земља попут Србије? Њени политичари су се стога понашали *рационално*. Нити је постојала жеља да се заузме радикални реформски захват – јер то нису предлагале ни ЕУ, ни релевантне међународне институције и организације, нити је за тако нешто било потребе. Све владе од 2000. година до данас, са изузетком прве демократске гарнитуре и то у свега првих две године њеног мандата, одређивале су се за поштовање генералних препорука ЕУ, ММФ, СБ и других међународних тела, као и за политику која се самарава захтевима тренутка и гласачког листића, а не реалним потребама и дугорочној перспективи.<sup>3)</sup> Што се првог тиче, и то су радиле минимално, тачно онолико колико би то било потребно за функционисање и одржавање домаће верзије „државе благостања“. Уз то, због бурног периода деведесетих година прошлог ве-

1) За другачију слику о неолиберализму и глобализацији од оне која овим феноменима даје превише значаја у светској подели рада упућујемо на књигу аутора који, по свом одређењу, стоји изван идеолошког сукоба поборника и противника глобализације. Реч је о књизи Роберт Гилпина, *Global Political Economy* (Robert Gilpin, *Global Political Economy*, Princeton University Press, 2001.).

2) Видети: Ludwig von Mises, *Antikapitalistički mentalitet*, Mate, Zagreb 2010.

3) Велико је питање да ли је једну такву политику Србија икада, у својој модерној историји, имала. Можда се може прихватити тезе да је таква политика постојала у кратком историјском периоду познатом као златно доба српске демократије (1903-1912) а нарочито од избијања чувеног Царинског рата између Аустроугарске и Србије.

ка, и његовог наслеђа, великих политичких проблема са којима би се тешко избориле и земље са традиционално високим степеном политичке рационалности, српска политика није имала довољно снаге и капацитета да се у потпуности окрене суштинским проблемима и изазовима, већ је у механизмима политике која је на првом месту произвела те проблеме, тражила могућност њиховог решења.<sup>4)</sup>

Недорасла захтевним мерама размонтирања остатака југословенског социјализма и његове мутиране верзије из двадесетих година прошлог века, српска политика није успела да уради оно што сваки рационални актер, политичар или политика мора да чини – да учи из туђих грешака. Она се позивала на овај основни узус рационалности, али нам десетогодишњи транзициони биланс говори супротно – да је она у транзицију ушла, ипак, не да учи, већ да *понавља* исте грешке њених лоших источноевропских ђака. Због тога је Србија, данас, 12 година од петооктобарских промена, практично на самом почетку транзиције. Овај став можда може звучати преоштро, нарочито за заговорнике социо-економског *status quo*, али не постоји скоро ни један друштвени сегмент (осим, можда, сегмента војних реформи) у коме су структуралне реформе до краја извршене. На пример, по чему се разликује садашња монетарна политика од монетарне политике из периода осамдесетих година СФРЈ? Са неким мањим изменама она је иста. Добри резултати кратотрајне праксе примене институције валутног одбора за време Анте Марковића, као и касније за време Драгослава Аврамовића, нису довели до дугорочне имплементације овог решења. Управо обратно, све досадашње владе истрајавале су на моделу који је за земљу без институционалне културе и са слабо изграђеном поделом власти, доказано погрешан, пре свега зато што омогућује значајан утицај политике у монетарној сфери. Чак ни скорашња позитивна искуства у обуздавању инфлације и стабилности валуте земаља сличне прошлости и транзиционог историјата попут БИХ, нису успела да кандидују ово решење код домаћих власти.<sup>5)</sup> Даље, као и у социјализму, и данас у демократској Србији, држава је нај-

4) Видети Александар Новаковић, „Национализам и транзиција - о једном методолошки смисленом појму национализма“, *Српска политичка мисао*, бр. 2/2009, стр. 111-134, Институт за политичке студије, Београд.

5) Видети квалитетну упоредну анализу монетарног система Србије и БИХ: Марко Ђого, *Народна банка Србије у нокадауну*, Интернет: [www.katalaksija.com](http://www.katalaksija.com) (датум приступа 8.10.2011).

већи послодавац. Приватизација није спроведена до краја, нити у мери у којој би се Србија могла оквалификовати као земља са приватном својином као преовлађујућим типом својине. Србија је, такође, економски веома затворена земља – како споља тако и изнутра. Предузетнички дух, мотор сваког економског развоја, гуши се непотребном администрацијом и високим пореским оптерећењима. Подигнуте су и високе баријере према споља, што омета долазак великих иностраних инвеститора и компанија, и онемогућава стварање реалне конкуренције постојећим монополистима. Таква затворена економска политика погодује цветању монопола и картела, јачању спреге политика-бизнис што, свеукупно, штети интересима већине грађана. Модел пензионог и здравственог осигурања остао је исти. Приватна алтернатива у овим сегментима није у задовољавајућој мери развијена, нити постоје претпоставке њеног развоја, јер, нарочито у сегменту осигурања, не постоје системски закони који би омогућили веће присуство приватних провајдера ових услуга. На симболичкој равни ствари стоје још горе – општа идеолошка дезоријентација и конфузија. Двадесет година од пада Берлинског зида Србија се и даље није одредила спрам прошлости једног тоталитарног поретка у коме су њени грађани живели скоро педесет година. Десет година од нестанка режима који је својом деловањем поништио скоро све оно што је Србија у својој модерној историји градила, на јавној сцени, медијима, универзитетима и научним институцијама, присутна је релативизација једне погубне политике под изговором неуспеха једне друге лоше политике. Једном речју, данас, у 2011. години, структурално посматрано, нема суштинских разлика између Републике Србије и некадашње Социјалистичке Републике Србије.

*СТАЊЕ „ТРАНЗИЦИОНОГ ЕКВИЛИБРИЈУМА“  
И „ЗАВИСНОСТИ ОД ДРЖАВЕ“*

Иако „реформска“ политика није учила из богатог искуства и транзиционих грешака земаља средње и источне Европе, те грешке, и то искуство, ипак, могу помоћи у разумевању и описивању социјално-економског стања у коме се Србија данас налази.

Као што је показало искуство транзиционих земаља, реформе и друштвени бољитак могући су само превазилажењем почетног, политичко-економског еквистријума, који се успоставља током

прве фазе трансформације – такозване „замке пола пута“ између пређашњег система, или стања, и новог поретка.<sup>6)</sup> По Хаврилишину и Одлинг-Смију „утицајни кругови форсирају парцијалну транзицију, замрзнути еквилибријум ... са приватним власништвом али без конкурентног тржишта које обезбеђује једнак приступ предузетничким могућностима.“<sup>7)</sup> Стога би први задатак владе вољне да предузме реформске кораке била унутрашња и спољашња либерализација економије, односно, укидање спољашњих и унутрашњих баријера пословању. По овим ауторима постоје четири кључне компоненте транзицијског процеса: стабилизација, приватизација, либерализација „тржишта да би се омогућила отворена конкуренција и слободан улаз“, као и „институционализација пракси које развијају тржиште, попут владавине права и сигурности власничких права“.<sup>8)</sup> Иако су посебни интереси и утицајне групе имале користи од прве две реформске мере, друге две им директно штете, јер угрожавају њихов монополистички положај и приморавају их на усвајање тржишне логике понашања.

Преласком овог прага транзиција у Србији би добила нови моментум и додатни квалитет који би довео до структуралних трансформација и корените промене постојећег система. Тај систем, који се у овом раду именује синтагмом „демократски социјализам“ или „српска верзија државе благостања“ – означава поредак у коме политика доминира над свим аспектима живота, а нарочито економском сфером, и који подстиче јачање психолошког феномена „зависности од државе“ или етатистичког менталитета код становништва, и патерналистичког става државе према својим грађанима.

Шта овакав модел подразумева? Када у друштву постоји „зависност од државе“ у толикој мери да се појединац осећа као неко ко не сноси одговорност за сопствени живот, већ је силом прилика приморан да је препусти неком другом, у овом случају држави (партијама и утицајним групама које управљају државом), онда је реч о феномену „патерналистичке државе“ и превласти поли-

6) Вид. Jacques Rupnik, „On Two Models of Exit from Communism: Central Europe and the Balkans“ у: Sorin Antohi, Vladimir Tismaneanu (eds), *Between Past and Future – The revolutions of 1989 and Their Aftermath*, CEU Press, Budapest, 2000, стр. 3-14; Jan Zielonka (editor), *Democratic Consolidation in Eastern Europe, Vol. I: Institutional Engineering*, Oxford Studies in Democratization, Oxford University Press, 2001, стр. 243.

7) Oleh Havrylyshyn, John Odling-Smee, „Political Economy of Stalled Reforms“, *Finance and Development, A Quarterly Magazine of the IMF*, Vol. 37, No. 3 (September), 2000, стр. 4.

8) Ibid., 3.

тике над животима појединаца.<sup>9)</sup> Класично либерална идеја државе, онако како је развијана још од времена Џона Лока, у смислу *ограничене владе*, настаје као одговор на овакво схватање односа појединац-држава, или, речеником некадашње теорије, поданик-владар. Либерална европска друштва XIX века су кроз дугу институционалну еволуцију и ослобађање од многих наслеђених стега ауторитаризма изградила политичке системе у којима је улога државе у животима појединаца, њених грађана, била минимална.<sup>10)</sup> Таква друштва темељила су се на идеји заштите индивидуе и њених права од узурпације било које врсте коју може предузети неки колективни ентитет. У основи либералног схватања државе садржан је покушај да се употреба принуде од стране државног апарата држи у границама обезбеђивања/осигурања (по природном праву загарантованог) поља слободе појединца и његових интереса. Улога државе у таквом поретку је сведена на негативни план, док друштво почива на вредностима индивидуализма.

Оваквом историјском и теоријском моделу супротстављен је концепт државе као активног учесника у животима појединаца – идеја „продуктивне“, за разлику од идеје „заштитничке“ државе.<sup>11)</sup> То је концепт патерналистичке и ауторитарне државе у коме је појединац пуки објект а не аутономни субјект доношења одлука и управљања животом. Такав однос државе према појединцу заједнички је многим идеологијама доминантним у овом делу Европе. Модалитет таквог односа остао је непромењен и током увођења вишепартизма у Србији, а у неким сегментима учвршћен, чак и унапређен (нарочито у време ратних фаза из недавне прошлости) у односу на време социјализма осамдесетих година прошлог века. Демократија, дакле, није битно помогла у превазилажењу овог антицивизацијског структурирања односа појединац-држава.<sup>12)</sup>

9) „Држава се сматра патерналистичком када преузима права и обавезе које, у ствари, треба да буду приватна ствар“, Vladimir Gligorov, *The State in the Balkans*, WIIW, Vienna, 1999, стр. 15.

10) О узроцима пропасти либералног поретка деветнаестог века и успону државе благостања у Европи и Америци видети: Hans H. Hoppe, *Democracy - The God That Failed: The Economics, Politics of Monarchy, Democracy, and Natural Order*, Transaction Publishers 2001, и Murray Rothbard, „Origins of the Welfare State in America“, *Journal of Libertarian Studies* 12:2 (Fall 1996).

11) Џејмс Бјукенен, *Границе слободе – између анархије и Левијатна*, Дерета, Београд 2002, стр. 96.

12) То није за чуђење, с обзиром на чињеницу да демократија, сама по себи, не представља брану од ауторитаризма и врло лако може завршити у тиранији већине или демократији (тиранији мањине уз поштовање демократског формализма), уколико нису присутне институције ограничења и обуздавања принципа колективног одлучивања.

Промене од 5. октобра само су осигурале један сегмент слободе од ауторитарног наслеђа „продуктивне“ и „агресивне“ државе али нису довеле до раскидања основне полуге контроле друштвеног живота коју држава, преко доминације и управљања сектором привреде, врши већ више од пола века. У Србију је уведена демократија, али је однос државе према економији остао социјалистички. Последица тога није само да економија стагнира, већ и да се додатно учвршћује и развија менталитет економски несамосталних и од државе зависних појединаца.

Узроке оваквог односа зависности појединца од државе, треба тражити у моделу друштвеног развоја за који се определила политичка елита након петооктобарских промена. То је модел доминације политике, бирократије и утицајних група, над свим главним токовима друштвеног и економског живота. Политичка елита је, дакле, само наставила да одржава наслеђени модел друштва и друштвених односа из доба социјализма, али сада у промењеном, демократском амбијенту и уз минималне и изнуђене реформске захвате. Насупрот таквом моделу, Србији је, као транзиционој земљи, потребан систем чије функционисање неће зависти од способности, поштења и добре воље политичара (чак и да су ти услови испуњени то не гарантује успех), већ од одлуке самосталних и слободних појединаца, чланова друштва. У таквом једном поретку, или таквој једној Србији, грађани не би попут старих Египћана упирали поглед ка свемоћном фараону и његовом двору, већ би самостално управљали својим животом, онако како најбоље могу.<sup>13)</sup>

Због тога институцију слободног тржишта треба разумети не само као природну брану нелегитимном мешању државе у приватне послове појединаца, у његову борбу за унапређивање сопственог положаја, већ и као гарант изградње аутономног, и од државе, самосталног менталитета и карактера појединца. Појединци који само својим радом и независно од спољних интервенција државе, имају прилику да постигну просперитет у једном друштву, на кра-

13) На то колико је просечан грађанин Србије завистан од државе указује и честа употреба синтагми „држава би требало...“, „држава мора да...“ или „када би држава била боља онда би...“ чак и за она питања која су у потпуности ствар личне, или грађанске, иницијативе и која у потпуности или делимично не спадају у ингеренцију државе нити неке локалне власти (питање односа према чистићи јавних простора, уређење међуљудских односа, текућих обавеза у микро срединама које се тичу подизања нивоа културе живљења, итд...). За просечног грађанина Србије увек неко недостаје, тај неко је по правилу држава, која није ту да уради ово, или није ту да уради оно. У питању је свакако етатистички менталитет преноса личне на колективну одговорност.



ју ће то и постићи, бар у највећој мери. Просперитетни појединци направиле од друштва просперитетно друштво. Насупрот томе, погрешна концепција улоге државе подразумева да појединци за тако нешто нису способни, и зато је она патерналистичка по својој суштини. Економски спутана друштва нису слободна друштва, а у конкретном случају Србије треба рећи да је током последње деценије изграђен систем у коме сфера политике саму себе храни и увећава захваљујући успостављању следеће повратне везе: задовољавање посебних интереса захтева интервенцију државе која, да би изашла у сусрет овој тражњи, повећава свој обим и потрошњу путем задуживања, нерационалног пословања и упуштањем у пројекте које неће завршити. Како се посебни интереси никада не задовољавају, они поново, и сада потенцијално уз друге посебне интересе, покрећу нови круг потраживања, и тако у недоглед. Будући да не постоје санкције за оне који воде овакву политику не постоји механизам који ће актере политике натерати да се другачије понашају – јер се они, у основи, понашају рационално. Како је у Србији одабран модел који погодује и подстиче овакав ток друштвених релација и како све главне политичке снаге у друштву не показују никакву спремност за излазак из овог зачараног круга, јасно је да ће се такво, експоненцијално ширење политике и доминација посебних интереса над интересима друштва наставити и у будућности. Оно што сада постоји у Србији, дакле, није систем институционализованих механизма провере и контроле власти (*check & balance*), већ *rent seeking* амбијент и такмичење политичких чинилаца и посебних интереса у обезбеђивању контроле над главним економским токовима и прерасподелама које нуди држава.

Решење за такав проблем транзиционог еквилибријума, од кога користи има само један мали слој становништва, а штету трпи огромна већина, видимо у одлучном и доследном раскидању везе политике и економије у друштву. У том смислу не треба да постоји разумевање за заобилазан пут реформи. Јер, стратегија „безболног“ прелаза из једног стања (стања неререформисаног друштва) у друго стање (стање реформисаног друштва) представља само изговор за изостанак реформи и политички популизам који производи погубне последице. Таква стратегија је заправо изузетно болна, нарочито дугорочно. Краткорочно куповање социјалног мира, задржавањем старих навика и обећањима могућности постепених али учинковитих промена, помаже политичким интересима опстанка

на власти али штети становништву. Свако одлагање неминовних мера на основу идеје изградње некаквог српског „трећег пута“ реформи представља сигуран пут у даљу друштвену стагнацију и осиромашење. „Трећи пут“ може бити само стари пут назадовања и изостанка суштинских промена. Прави пут је пут структуралних реформи које су прошле успешне транзиционе земље (пример Естоније је посебно значајан), те у том смислу не постоји никакав „чаробни штапић“ транзиције.

Основни предуслов правих реформи јесте, свакако, политичка воља власти да се у њих упусти, као и преовлађујући консензус код становништва да их подржи – барем у првој фази и на почетку мандата реформске владе. Да ли Србија има потенцијал за овакве реформе, и да ли је српска политичка елита уопште дорасла овом задатку, питања су на која се не може дати једноставан одговор, иако се чини да су прогнозе песимистичке. Исход наредних избора се не може предвидети, као ни понашање потенцијалних победника. У сваком случају, будућа реформска политика морала би да укине постојећи еквилибријум тако што ће спровести неколико веома важних структурних промена.

### *ОПШТЕ СМЕРНИЦЕ РЕФОРМСКЕ ПОЛИТИКЕ*

Полазећи од вредносног суда о транзицији, у овом раду је заступљено мишљење да је транзиција у основи позитиван и пожељан процес напуштања идеологије комунизма и друштвене праксе социјализма, процес смањења уплитања државе у животе људи, повећања могућности за индивидуалне слободе, просперитет и благостање. Овај рад, такође, полази и од тезе да транзиција има две основне компоненте – политичку и економску.<sup>14)</sup> Политичка транзиција представља елиминацију ауторитарне власти и афирмацију демократије. Становиште изложено у овом раду полази од тога да је економска компонента транзиције – економска либерализација, ослобађање тржишта, то јест, одвајање привреде од државе, одлучујућа за успех укупне транзиције од неслободног ка слободном друштву и да представља неопходан услов развоја Србије и њене дугорочне стабилности. Констатујемо да је политичка транзици-

14) О односу политичке и економске компоненте транзиције ширије видети у тексту Вишње Станчић и Зорана Грубишића, „Повезаност политичких и економских реформи у процесу транзиције – искуство транзиционих земаља, са посебним освртом на Србију“, *Политичка ревија*, бр. 3/2011, Институт за политичке студије, Београд.

ја у Србији углавном спроведена, али да је економска транзиција обустављена. Разлог за то треба тражити у непромењеном, из социјализма наслеђеног, схватања места и улоге државе у привреди као и интересима који руководе креаторе политике да се она очува. Та, наслеђена, социо-економска парадигма, подразумева да држава треба да има активан удео у економском животу, одређујући, регулишући и подстицајући економска кретања. Досадашње транзицијско искуство показало је да од такве стратегије користи има само један мањи део становништва, док терет такве лоше политике сноси његов већи део. Дакле, док интерес становништва представља радикално одвајање привреде од политике – изградња Србија као економски либералне политичке демократије – дотле интерес политичке елите, једног дела привредника и одређених интересних група представља очување механизма контроле над привредом и заустављање Србије у стадијуму демократског социјализма или модерније речено државе благостања. Администрација се увећава, простор који држава не регулише се смањује, а циљ транзиције све више нестаје с листе приоритета креатора политике. Ово је опасно јер иманентна неспособност државе да успешно води привреду онемогућава привредни развој, даље осиромашује становништво и ствара реалну опасност од регресије друштва у ауторитаризам. Указујемо на неопходност ефикасног спровођења економске либерализације. Формула економске транзиције треба да буде: хитна и неодложна реституција, дерегулација и приватизација.

### *Приватизација*

Процес приватизације државне својине у Србији је на лошем гласу. Узроке негативне перцепције јавног мњења о процесу приватизације треба тражити у чињеници да је сам овај процес високо исполитизован (иако је прва влада после петог октобра амбициозно кренула у овај процес) а његова реализација представља пре покушај да се сам процес што више пролонгира него истинску жељу да се Србија најзад и по овом основу сврста у модерна друштва – друштва која и на симболичком и фактичком плану штите и поштују инситуцију приватних власничких права.

Досадашњи процес приватизације, нарочито у мандатима влада од 2004. године до данас, не довија се на задовољавајући начин. Разлог споре и парцијалне приватизације треба тражити у неколико разлога. Прво, процес приватизације не подразумева поступак

у коме се продаје део (нпр. половина) државне фирме – то представља, заправо, само делимичну приватизацију и суштински значи обесмишљавање саме идеје приватизације. Еклатантан пример деформације и злоупотребе термина “приватизација” представља продаја дела Телекома. Поготово је неприхватљиво да се државне фирме продају другој држави што је познато из случаја НИС, али и других примера из прошлости (продаја Телекома 1997-8.). У овим случајевима није реч о приватизацији, већ о преносу власништва са једне државе на другу. Друго, не може бити речи о приватизацији ни када се продаје државни монопол – то би се радије могло оквалификовати као *тајкунизација*. Државни монопол се замењује приватним монополом, уобичајено уз добру надокнаду (*rent seeking*) за оне који су укључени у овакав процес “власничке трансформације”. Треће, приватизацијом се не може назвати ни ни продаја национализоване имовине која има легитимног власника – то је, заправо, само наставак или ново легитимисање револуционарне праксе из 1945., прво назване “национализација” па онда “приватизација”.

Све до недавно одређени број економиста и „аналитичара“ говорио је о превазиђености инсистирања на процесу приватизације као неопходном услову успешне транзиције, као и о застарелости концепта слободног тржишта – што је наводно показала светска криза као “криза капитализма”.<sup>15)</sup> Разлози за овакве тврдње могу бити, и најчешће јесу, идеолошке природе. Када их пласирају влади блиски економски саветници и „независни“ стручњаци онда се то по правилу ради у циљу одржавања социо-политичког *status quo*, једне неперспективне економске политике која одговара посебним интересима али не и целини друштва. Дефектна, крајње исполитизована, нетранспарента и, заправо, у многим случајевима, лажна приватизација, ствара поразне последице спутавајући развој слободног тржишта, што је све производ претераног државног интервенисања.

Шта приватизација треба да буде и како треба да се изведе? Приватизација мора имати за циљ доследно елиминисање *основа социјализма* – државног власништва у привреди и државног управљања привредом. Она мора бити орочена, што значи да се не сме

15) Ти исти сада тврде да у Србији никада није постојао „неолиберализам“, већ да су се све реформске владе одређивале за домаћи модел државе благостања, што је, по њиховом мишљењу био погрешан избор.

одлагати и стопирати, и, најзад, мора бити завршена. Оптималан механизам приватизације је продаја државног предузећа најбољем понуђачу. Поред финансијског прилива, неопходног за враћање дугова државе и испуњавање других преузетих обавеза државе, приватизацијом треба да се постигне још један циљ – да се спроведе деконцентрација власништва привредних система (који треба да имају више власника) чиме ће бити спречено концентрисање превише утицаја и моћи у мало руку.<sup>16)</sup>

### *Реституција и дерегулација*

Реституција и дерегулација су неопходни предуслови за ваљану приватизацију и ослобађање од преосталих остатака социјалистичког социо-економског система.

Пре него што се потпуно и доследно приватизује привреда Србије, неопходно је правим власницима вратити сву имовину коју је држава присвојила током национализације. У Србији не постоје никакви изгледи ни за постојање правне државе, ни за економски напредак, док се комплетна одузета имовина не врати легитимним власницима – у натури и без одлагања. Десет година је прошло од почетка транзиције, а овај најхитнији посао још увек није обављен. Ова државна заплена догодила се пре више од пола века и сви покушаји државе да одложи и избегне реституцију само повећавају неповерење становништва. Док се ово питање не реши – у Србији и не може бити правне државе већ једино насилни државни провизоријум, који становништву, дугорочно, не даје никакву наду за напредак. Чињеница је да се одузето и даље не враћа власницима, а корисник одузете имовине највећим делом је управо држава. Ако није починилац, влада која не приступи озбиљно процесу реституције, свакако је саучесник у неправди коју је својим грађанима начинила њена далека претходница – некадашња револуционарна власт Ј.Б. Тита. Влада је сасвим сигурно орган који ову огромну неправду мора да исправи – ако треба да буде гарант физичке, имовинске и правне сигурности у Србији.

Тек изгласани закон о реституцији не представља адекватно решење проблема реституције одузете имовине. Донет у атмос-

16) На пример, грешка би била продати целу железницу једном купцу, макар то био и најбољи понуђач. Велики државни системи морају бити подељени на мање целине пре продаје, како би тржишни механизми, пре свега конкуренција, довели до брзог повећања ефикасности и квалитета, као и до пада цена. Механизми приватизације не могу бити исти за све делове огромних интегрисаних система.

фери императива кандидатуре за чланство у ЕУ, иако се на њега чекало скоро двадесет година, овај закон представља суштинско извитоперење како саме идеје праведне реституције, тако и основних вредности на којима почива ЕУ. О праведној реституцији по овом закону не може бити ни речи зато што се поставља превише препрека да би легитимни власник добио назад своју имовину, или правично обештећење, чак и у случајевима када је натурална реституција могућа. Даље, овај закон великој групи људи ускраћује право на реституцију отете имовине, јер су у њему уграђене одредбе које по свом карактеру значе имплементацију принципа „колективне кривице“, а то је у директној супротности са основним вредностима на којима почива ЕУ.<sup>17)</sup> Такође, уз контроверзне одредбе о колективној кривици, процес реституције односи се само на период од 9. марта 1945. чиме се практично легитимизује сва одузета и национализована имовина од тренутка потписивања уговора о разоружању и предаји војске Краљевине Југославије немачким окупационим снагама 18. априла 1941. године.<sup>18)</sup>

Идеја да се имовина власницима “врати” државним обвезницама не може се оквалификовати као процес реституције. Штавише, Закон о реституцији ограничава темпо реституције са намером да се превише не оптерети буџет Србије – такво решење више води рачуна о интересима оних који су спроводили нелегитимно одузимање имовине него о жртвама тог отимања. То је потпуно неприхватљив приступ проблему реституције. Реституција мора бити хитна и натурална – оно што је одузето то се и враћа. У изузетним случајевима, када је заиста немогућ натурални повраћај имовине, реституцију треба обавити хитном исплатом вредности отете имовине у “чврстој” валути.

Процес дерегулације подразумева уклањање препрека дејству слободног тржишта, што се огледа у следећим мерама:

- 17) Наиме, закон предвиђа да се из процеса реституције изузму сви припадници окупационих снага и њихови наследници. То се односи и на оне који су насилно мобилисани у неке од окупаторских формација. Наше мишљење је да мотиви за тако рестриктивну и антиправну одредбу нису идеолошке природе. Наиме, на тај начин се једноставно желело да се смањи потенцијално оптерећење одвајање из буџета за процес реституције. Иначе, због ове одредбе је реаговала и званична Будимпешта запретивши Србији ускраћивањем подршке за добијање статуса кандидата за чланство у ЕУ.
- 18) Невладина организација *Мрежа за реституцију* инсистирала је управо на овом, ранијем, датуму. На интернет страници ове организације налазе се амандмани које је она поднела Скупштини Републике Србије. Интернет: <http://www.appppbg.org.rs> (датум приступа: 08.09.2011).

- Укидање спољашњих и унутрашњих баријера развоју бизниса и предузетништва, којима држава – а преко ње политика и интресни кругови – контролишу привредне токове, креирају *rent seeking* амбијент и тако подстичу корупцију.
- Елиминација огромног броја агенција и државних тела, којих, по изјави самог Државног повереника за информације о јавном значају има преко 100.<sup>19)</sup>

Владина политика неконтролисаног отварања нових агенција, органа и других регулативних тела прокламована као оптимизација и поједностављење постојећег система државне управе, постала је не само важан инструмент повећања администрације и задовољавања партикуларних интереса и апетита, већ и механизам додатног оптерећења, контроле и регулације економског живота. Надлежности ових тела се често преплићу и у колизији су са другим државним институцијама, њихов број није лако утврдити, док контрола и провера њиховог рада практично не постоји.

- Доследна примена антимонополског закона на државна монополска предузећа и установе.
- Одустајање од штетног наметања техничких стандарда из развијених европских земаља кроз њихову експресну трансформацију у техничке прописе са обавезном применом.

Без процеса дерегулације, продаја државних монопола представља плодно тло за појаву феномена такозване „тајкунизације“. Кривицу у том случају не могу сносити они који су се окористили оваквом политиком већ држава која је такву политику омогућила. Деререгулација такође обухвата одустајање од “стратешких инфраструктурних пројеката”, националних стратегија и инвестиционих планова. Ови покушаји без изузетка завршавају неуспехом и представљају кочницу развоја – сасвим супротно од прокламованог циља. То је због тога што су кејнзијанске мере по свом домету и опсегу краткорочне и ограничене. Оне су ограничене, јер од њих користи има само један одређен сегмент али не и читава привреда. Оне су краткорочне јер побољшавају само један аспект у једном

19) “Не постоји евиденција колики је број агенција, управа, завода, дирекција и других регулаторних тела у стручним телима Владе Србије. После сваког покушаја да се направи коначна листа, догађа се да су поједине агенције у евиденцији Савета за свеобухватну реформу прописа у формирању, а обухваћени су буџетом за 2009. годину. Претпоставља се да поред постојећих постоје још стотину неевидентираних или невидљивих Агенција које вуку средства из буџета.“ Видети: „Колико у Србији има агенција које финансира Влада?“, *Интервју са Родољубом Шабићем*, Интернет: [www.smedia.rs](http://www.smedia.rs) (приступ: 08.09.2011.)

времену, док ремете целину привредне климе на дуже стазе. Имплементација оваквих решења подразумева висока пореска оптерећења за читаво становништво зарад бенефита уског круга оперативе, грађевнискe или индустријске, која је укључена у овакав тип државног „подстицања развоја“. Од таквих пројеката имају корист пре свега актери инволвирани у њиховој имплементацији, док, са друге стране, порески намети помоћу којих се они финансирају, гуше развој бизниса и иницијативу што, дугорочно гледано, штети економији једне земље.

Ове опште мере морају се спроводити у свим сегментима друштва. Овде ћемо, ради илустрације изложити два, сегмент образовања и сегмент здравства.

Србија још увек није кренула путем озбиљне реформе једног, за становништво можда и најосетљивијег сектора – здравства. Резултат је добро познат: државно здравство је у колапсу а приватно недовољно развијено и присутно. По неким проценама до 10% бруто друштвеног производа се троши на овај сектор. То је енормно и нерационално издвајање које оптерећује и грађане и државу. Такође, државно здравство, не само да није бесплатно – што знају сви његови корисници – већ су и услуге које нуди на врло ниском нивоу, а корупција свеprisутна. Решење ових проблема види се у имплементацији неколико структуралних реформи: изједначавање статуса државних и приватних даваоца здравствених услуга, реструктуирање и приватизација сегмената државног здравства, и увођење конкуренције кроз институционализацију слободе избора у два главна вида: право грађана да бирају између државног и приватног лекара, услуга и здравствених институција, као и право грађана да бирају између државног и приватног здравственог осигурања. Ове мере су замишљене истовремено као вид растерећења буџетског издатка за здравство, као и средство подизања нивоа здравствених услуга, њихове доступности и стварање конкурентног и динамичног здравственог сектора.

Образовање је још један прескуп државни систем који не врши своју функцију квалитетно и као такав захтева што хитнију реформу. За разлику од просветног естаблишмента, коме је у интересу реформа врло ограниченог опсега и из кога само такви предлози и долазе, корисницима образовних услуга (родитељима и ученицима) потребна је значајнија промена система. Потребна је провера и потврда основних принципа, а не фино подешавање система,



које се практично своди на веће захватање из буџета. Као и сви други државни системи, образовни систем покушава истовремено да буде врло квалитетан и свима приступачан, што је, наравно, немогуће у сиромашној земљи. Резултат је прескуп и неквалитетан систем, који пораз трпи на обе стране. Правац реформе треба да одреде опредељења за задржавање социјалне функције – образовање деце сиромашних родитеља – у систему државног образовања, и препуштање функције развоја модерног школства слободном тржишту, на коме ће родитељи као најзаинтересованија страна слободно бирати понуђене образовне услуге приватних школа.

\*  
\* \*

Свака будућа реформска политика морала би имати на уму ове препоруке и не би смела да указује на комплексно привредно и социјално стање у земљи, велике политичке проблеме и лоше међународни положај земље, као изговоре за прихватање градуалистичког приступа транзицији. Уколико то чини, и то нарочито на самом почетку свог мандата, биће то онда поуздан показатељ да се нова влада опредљује за одржавање старог модела друштвеног развоја. Стога, да би нека будућа влада одмах на почетку мандата оправдала епитет реформске владе, мора хитно и неизоставно започети са структуралним реформама у свим областима. Акције и ефекти економске транзиције морају бити практично тренутни. Орочавање транзиције на дужи временски рок, изговорима да се структуралне мере не могу извести у мандату једне владе, значи да се реформа земље одлажу на неодређено време, што уз иначе лоше социјално-политичко стање у земљи значи даље назадовање, како економско, тако и друштвено. *Економска транзиција није реформа привреде, то је реформа државног апарата*, односно његова редукција. То не подразумева никакве опсежне и дуготрајне реорганизације, трансформације, реструктурирања, докапитализације, стратешка партнерства и остале изговоре за бескрајно одуговлачење са спровођењем структуралних реформи. Није потребна даља интервенција државе у привреди – држава се већ показала некомпетентном да успешно управља привредом и једнако је некомпетентна да припреми уништenu привреду за слободно тржиште. *Потребно је интензивно смањивање ингеренција и величине државног апарата*. Економска транзиција је економска либерализација – ослобађање тржишта, односно одустајање од државног мешања у рад механизма слободног тржишта, одустајање од насилног државног упра-

вљања привредом, одвајање државе од тржишта (као што је својевремено одвојена од религије) и усмеравање активности државе пре свега на њену безбедносну функцију – да би државни апарат Србије најзад постао веродостојан гарант физичке, имовинске и правне сигурности становника Србије.

Покушај да се идеја економске либерализације делегитимише критиком капитализма као “нехуманог” поретка *an general*, само је покушај да се прикрије прави мотив – управљање и контрола свим друштвеним токовима од стране гломазног државног апарата. Реформска политика треба да се руководи императивом што већег ослобађања друштва од етатистичког наслеђа социјалистичке ере, а то је могуће пре свега одвајањем економије од политике. Императив слободног, модерног и просперитетног друштва подразумева да се, генерално, инцијатива мора делегирати са општег, државног нивоа, на појединачан, грађански ниво, јер ће се само на тај начин грађани ослободити државног покровитељства и зависности од државе. Зато гломазни државни апарат мора бити враћен у свој природни оквир и намену – правну и имовинску заштиту грађана. Држава Србије је подбацила у оном што јој је главни задатак и свој пораз даље преноси на поље где јој уопште није место – у економију.

Не може се прихвати валидност аргумента који почива на томе да развијене државе чине кораке у правцу тзв. државе благостања односно демократског социјализма. Да ли Србија треба да следи лоша решења само зато што их усвајају од ње далеко развијеније земље? И становништво развијених држава трпи погубне последице ове врсте социјализма – сасвим предвидиво „бела куга“ погађа умерено-социјалистичка друштва „благостања“ као што доследнији комунизам изазива масовне смрти од глади. Најмање се може рећи ово: Србија није развијена држава. Лагани пораст националног дохотка од пар процената годишње и огромне трошкове за масивни паразитски државни апарат себи могу да приуште богати становници развијених земаља. Становништву је најхитније потребан економски напредак. А најбржи и најтрајнији економски развој у миру доноси слободно тржиште.

Сведоци смо тога да изостанак економске транзиције обесмишљава и политичку транзицију. У економски неразвијеној земљи слобода и демократија лако постају плен властољубивих демагога. Може се лако десити да политичари склони аутократији пониште

чак и ефекте политичке транзиције у Србији. Зато се економска транзиција мора привести крају: реституција, дерегулација, приватизација – у најкраћем року.

Неопходно је да све те мере буду пропраћене убрзаном реформом државног апарата, што је више пута у овом раду истакнуто, јер без смањивања огромне државне потрошње, без укидање кејнзијанских пракси којима се руководе креатори економске политике – идеологије „јавних радова“ и „државног упошљавања“ по принципима прошлих времена – ни остале наведене мере није могуће спровести у мери у којој неће представљати само парцијалне реформе краткорочног ефекта. Смањивање државе у свим видовима значиће, у знатној мери, крај доминације посебних интереса над јавним – интересима државе и партија над интересима друштва.

**Aleksandar Novakovic & Andrej Stanimirovic**

**SERBIAN “WELFARE STATE” IN THE MAELSTROM  
OF FAILED TRANSITION**

**- Analysis of Transitional Balance Sheet and Several  
Recommendations for Future Reform Policies -**

**Summary**

*There is a general agreement that one segment of the transition is taken to a satisfactory extent: it is a transition from authoritarian political regime to a democratic order. Today, Serbia is a relatively stable democracy with regular, free and fair elections. However, the political reforms have not been followed by economic reforms and the economic system inherited from the period of socialism, remained, in the most important segments, unchanged. Moreover, the adoption of “European standards” often presents a cover for an increasing regulation of the economy, while major deregulation is not planed at all. The process of privatization without deregulation leads to a monopoly privatization - “tycoonisation”, which is often used to disqualify the institutions of free market and private property. The process of denationalization and restitution of confiscated property has not been implemented yet and has constantly been delayed. Moreover, the very concept of proclaimed denationalization is unjust. Instead of reducing government bureaucracy, it is with each new government even larger and public spending increases. All these indicate that Serbia’s economic system is not reformed and cannot be labeled as market oriented. Today, more than ten years from the beginning of its transition, instead of being*

*marked as market democracy, Serbia can be qualified as a country of democratic socialism.*

*Keywords: political institutions, economic institutions, international integration, free market, privatization, restitution, deregulation, reform policies*

## ЛИТЕРАТУРА

- Бјукенен Џ., *Границе слободе – између анархије и Левијатана*, Дрепта, Београд 2002.
- Gilpin, R., *Global Political Economy*, Princeton University Press, 2001.
- Gligorov V., *The State in the Balkans*, WIIW, Vienna, 1999.
- Ђого, М., *Народна банка Србије у нокдауну*, Интернет: www.katalaksija.com (датум приступа 8.10.2011), 2011.
- Zielonka J. (editor), *Democratic Consolidation in Eastern Europe, Vol. I: Institutional Engineering*, Oxford Studies in Democratization, Oxford University Press, 2001.
- Mises, L., *Antikapitalistički mentalitet*, Mate, Zagreb 2010.
- Новаковић А., „Национализам и транзиција - о једном методолошки смисленом појму национализма“, *Српска политичка мисао*, бр. 2/2009, стр. 111-134, Институт за политичке студије, Београд.
- Rothbard M., „Origins of the Welfare State in America“, *Journal of Libertarian Studies*, 12:2 (Fall 1996).
- Rupnik, J. „On Two Models of Exit from Communism: Central Europe and the Balkans“ у: Sorin A., Tismaneanu V. (eds), *Between Past and Future – The revolutions of 1989 and Their Aftermath*, CEU Press, Budapest 2000.
- Станчић, В., Грубишић, З., „Повезаност политичких и економских реформи у процесу транзиције – искуство транзиционих земаља, са посебним освртом на Србију“, *Политичка ревија*, 3/2011, Институт за политичке студије, Београд.
- Havrylyshyn O., Odling-Smee J., „Political Economy of Stalled Reforms“, *Finance and Development, A Quarterly Magazine of the IMF*, Vol. 37, No. 3 (September), 2000.
- Hoppe H. H., *Democracy - The God That Failed: The Economics, Politics of Monarchy, Democracy, and Natural Order*, Transaction Publishers 2001.

## Resume

*Starting from the value judgment on transition, this paper represent a view that transition is essentially a positive and desirable process of abandonment of communist ideology and social practice of socialism, a process of reducing government interference in people's lives, and increase of op-*

*portunities for individual freedom, prosperity and welfare. Also, this paper departs from the thesis that transition has two main components – economic and political one. Political transition signifies the elimination of authoritarian/dictatorial government and the affirmation of democracy. The authors standpoint presented in this paper is that the economic component of transition – an economic, market liberalization, that is, separation of state and economy, is crucial to the success of overall transformation from unfree to free society, and a necessary condition for Serbia's development and its long-term stability. The authors maintain that the political transition of Serbia is, for the most part of it, completed, while the economic transition has been suspended. The state apparatus is disoriented due to the fact that the interests of so-called „political elite“ – political parties, as well as state employees are in a collision with the interests of the majority of population. While the interests of general population lie in radical separation of economy from politics – namely, building of Serbia as an economic liberal political democracy – the state apparatus tends to retain control mechanisms over the economy and preserve Serbia in the stage of democratic socialism or, to express it in more modern way, welfare state. The administration has been constantly increased, the space exempted from state regulation has been reduced, and the goal of transition is increasingly disappearing from the sight. This is dangerous because the state's immanent incapability to run economy precludes economic development, further impoverishes the population and creates a serious danger for society in terms of its regression into some form of authoritarianism. The authors are stressing the need for effective implementation of economic liberalization. The formula of economic transition should be: an urgent and immediate restitution, deregulation and privatization.*

---

Овај рад је примљен 1. новембра 2011. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 11. новембра 2011. године.