

**Др Александра Јовановић,\***  
Редовни професор Правног факултета,  
Универзитет у Београду

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАД  
10.5937/zrpfm0-23418

UDK: 340.131:33(497.11)

33

Рад примљен: 01.10.2019.  
Рад прихваћен: 28.10.2019.

## **СРБИЈА И ЕКОНОМСКЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ ВЛАДАВИНЕ ПРАВА\*\***

**Апстракт:** *Владавина права има par excellence политичку и правну природу, али и значајне економске импликације због којих је оправдано говорити о економском концепту владавине права. Владавина права је предмет испитивања економске анализе права и институционалне економије, при чему се користе различити методолошки приступи у анализи њене сложене и вишедимензионалне природе. У раду се даје преглед питања и проблема који се појављују у теоријском оквиру повезивања владавине права и економског раста. Такође, у раду се дискутује како различите економске парадигме владавине права утичу на начин изградње владавине права и на могуће импликације тих схватања на економску ефикасност, трансакционе трошкове, предузетништво, специјализацију, инвестиције и економски раст.*

*Рад указује на економске последице слабе владавине права у Србији и испитује адекватни теоријски оквир за истраживање везе владавине права и индикатора економског успеха у Србији. Налази домаћих и међународних извештаја о владавини права континуирано упућују на проблем слабе владавине права у Србији. Извештај Европске комисије о напретку Србије 2019, иако похваљује напредак у одређеним областима, још једанпут истиче слабост владавине права. Овакав налаз се односи на поглавља 23 и 24, али и на проблеме успостављања функционалне тржишне привреде, пословног окружења и структурне реформе. Економске импликације се манифестују у инвестицијама недовољним да покрију вишегодишње подинвестирање. Фискални савет РС, такође, упућује на проблем владавине права који је као фундаментални фактор довео до заостајања привредног раста.*

**Кључне речи:** *владавина права, економија владавине права, економски раст, трансакциони трошкови, тржишна привреда, Србија.*

\* sanja@ius.bg.ac.rs

\*\*Рад представља истраживање у оквиру научноистраживачког пројекта „Идентитетски преображај Србије“ Правног факултета Универзитета у Београду.

## 1. Увод

Владавина права има *par excellence* политичку и правну природу, али и значајне економске импликације због којих је оправдано говорити о економском концепту владавине права. Владавина права је предмет испитивања *економске анализе права и институционалне економије*, при чему се користе различити методолошки приступи у анализи њене сложене и вишедимензионалне природе. У раду се даје преглед питања и проблема који се појављују у теоријском оквиру повезивања владавине права и економског раста. Такође, у раду се дискутује како различите економске парадигме владавине права утичу на начин изградње владавине права и на могуће импликације тих схватања на економску ефикасност, трансакционе трошкове, предузетништво, иновације, специјализацију, инвестиције и економски раст. Рад указује на економске последице слабе владавине права у Србији и испитује адекватни теоријски оквир за истраживање везе владавине права и индикатора економског успеха у Србији.

*Економија владавине права* је настала зато што владавина права има важну економску функцију да, чувајући економску сферу од политичког утицаја, обезбеди политичку, правну и економску стабилност и предвидљивост, које су неопходне претпоставке заштите својинских права. Економска улога владавине права се нарочито огледа у остваривању једнакости свих економских субјеката (независно од облика својине) пред законом, а посебно у ограничењу државе у односу према приватним привредним субјектима, јер тај однос одређује дистрибуцију трошкова и користи. *Економија владавине права* повезује различите компоненте владавине права (квалитет и примена права и регулаторног оквира, судска независност, вероватноћа експропријације, заштита својинских права и извршење уговора) са различитим аспектима економске успешности (ефикасност, економски раст, инвестиције). Постојање бројних компоненти владавине права пред нас поставља методолошко питање њиховог избора и начина њиховог мерења. Оваква истраживања нам објашњавају зашто неке земље имају снажан економски раст, али и зашто, као изузеци, постоје земље које остварују високи раст упркос нарушеној владавини права.

После уводних напомена, рад се у другом делу бави економском релевантношћу владавине права – укључује економски релевантне дефиниције и економску улогу владавине права. Трећи део рада даје преглед теоријско-методолошких тумачења економског концепта владавине права, која имају различите практичне импликације у изградњи владавине права. Четврти део се бави прегледом питања и проблема у вези са концептуализацијом теоријског оквира који испитује везу владавине права и економског раста.

У петом делу су представљене оцене домаћих и међународних извештаја о владавини права у Србији, након којих следе закључна разматрања.

## **2. Економска релевантност владавине права**

Владавина права је постала важна економска тема јер она представља оквир у коме се манифестују индивидуални економски рационални избори и њима одговарајући економски ефекти.

Владавина права је важно јавно добро које нуди држава. Њена функција је да формализује и одржава здраву институционалну структуру привредне делатности. Владавина права има интринсичну вредност, која се исказује кроз заштиту и одбрану политичких и економских слобода из којих извире и кроз које се манифестује и којима даје вредност, али има и инструменталну вредност, јер омогућава остваривање циљева у различитим сферама друштвеног живота. Дакле, владавина права гарантује индивидуалне, укључујући и економске слободе, које су основа тржишних процеса и економског раста. Ефикасне институције, укључујући владавину права, омогућавају тржишту да ограничи предаторство и приватних тржишних субјеката и предаторство државе, успостави поверење и репутацију учесника, да превазилази проблем неизвесности и асиметричних информација, да редукује трансакционе трошкове, да повећа очекивану вредност приноса од инвестиција и као консеквенцу омогући раст и развој економије. Позитивне економске импликације владавине права на економски раст се емпиријски потврђују независно од извора економског раста – акумулације, повећања ефикасности, иновација (Беговић, Јовановић, 2018: 31).

### **2.1. Економски концепт и економска улога владавине права**

Као економски концепт, за сврхе истраживања везе владавине права и индикатора економске успешности, владавина права се може дефинисати у ужем формално-правном смислу као заштита својинских права и уговора, уз деловање независног и ефикасног правосуђа, што ствара правни оквир за предвидљиво пословање. „У ширем, садржинском смислу се владавина права тумачи као уставна заштита индивидуалних права и слобода, укључујући политичка и грађанска права и демократију. Обе дефиниције владавине права, за заступнике слободног тржишта, подразумевају да су супремација закона над арбитрарном влашћу, једнакост пред законом, као и закон и устав, консеквенце индивидуалних права, а не њихов извор“ (Јовановић, 2014а: 261).

Владавина права, пре свега, подразумева ограничење и контролу власти. Поред политичке и правне димензије, владавина права има и економску димензију јер има значајне економске импликације. Економска улога владавине права јесте да разведе економију од политике, односно да искључи супремацију политике над економијом. Ова супремација је кључни разлог правне несигурности инвеститора и губљења њиховог подстицаја да инвестирају. Ограничење и контрола власти се у економској сфери, пре свега, исказују кроз заштиту својинских права и уговора. Правна инфраструктура, заједно са независним правосудним системом који обезбеђује ефикасно решавање спорова, отклања неизвесност, даје предвидљивост и даје подстицаје за предузетништво, иновације и инвестирање. Емпиријска истраживања потврђују снажну корелацију између економских и правосудних институција.

Улога владавине права је да редукује информациону асиметрију и неизвесност, подстакне поверење, правну сигурност, редукује трансакционе трошкове, односно да омогући да правни систем интернализује екстерне трошкове. Супротно, слаба владавина права ствара опортунитетне трошкове због ниже стопе инвестиција и стварања препрека кретању ресурса ка најпрофитабилнијим употребама, као и због непродуктивне употребе ресурса (криминал, корупција). Претходно је последица високих трансакционих трошкова и промене економских подстицаја привредних субјеката.

„Производња“, примена и одржавање владавине права, као важног јавног добра, ствара трошкове, при чему ниво и оптималан однос појединих компоненти владавине права одређују висину трошкова. С друге стране, високи су опортунитетни трошкови непостојања или слабе владавине права. Они се мере нежељеним економским ефектима – пропуштеном ефикасношћу, гушењем предузетништва и специјализације, недовољним инвестицијама, пропуштеним економским растом и развојем. Владавина права је економски значајна јер, чак и онда када не постоји или када је слаба, законито делује на економско понашање, на раст и развој (Hunter, 2017).

### **3. Теоријско-методолошка тумачења владавине права и њихове практичне импликације**

Сложеност и вишедимензионалност концепта владавине права се исказује у избору дефиниције владавине права, у обухвату њених различитих димензија (политичке, правне, економске), различитих компоненти (независност и ефикасност правосуђа, квалитет права и регулаторног

оквира, заштита својине и уговора, вероватноћа експропријације, итд.) и њиховог пондерисања и у избору индикатора којима се мере компоненте владавине права. Такође, сложеност се огледа и у различитим теоријско-методолошким тумачењима владавине права, која доводе до различитих економско-теоријских и практичних импликација. Наиме, главни ток истраживања везе владавине права и индикатора економске успешности заснива економски концепт владавине права на економској ефикасности и сматра да економска ефикасност (и економски раст) представљају најбољи аргумент за изградњу владавине права. Овакво схватање прихвата да је предвидљивост и стабилност правила основа која даје подстицаје индивидуалном одлучивању о инвестицијама. Овако схваћена владавина права (као стабилност и предвидљивост правила) дозвољава различите облике економског интервенционизма укључујући и регулацију (Colombatto, 2011: 133), односно омогућава да држава чак и неоправдано присваја приносе од приватних инвестиција у физички и хумани капитал. Економска ефикасност постаје оправдање за неоправдано присвајање и државну интервенцију, при чему интервенција само случајно може да погоди ефикасно решење. Нагласимо да није сваки економски интервенционизам предаторство државе, јер опорезивањем, на пример, држава нуди јавна добра, укључујући и владавину права. Економска аргументација за успостављање институција владавине права почива на различитим идејама: на неокласичном схватању владавине права, засноване на изградњи регулисаног тржишта којим се умањују трансакциони трошкови (поред ефикасности као циља), на идеји класичног либерализма о владавини права, заснованој на друштвеном уговору који штити индивидуу од државе, на либертаријанском схватању владавине права, заснованом на економским слободама уз деловање ограничене државе и, на крају, на социјалдемократском схватању владавине права, као инструменту за постизање пожељних друштвених циљева путем економског интервенционизма.

Наведени економски аргументи за успостављање владавине права практично-политички имплицирају различите начине изградње владавине права. Ови начини се разликују по мери државне интервенције коју дозвољавају или, другачије речено, преко простора који отварају економским слободама. Практично, чак и протржишно оријентисани неокласични приступ, заснован на схватању да је улога владавине права да повећава ефикасност и редукује трансакционе трошкове, даје аргумент за релативизацију економских слобода које су недељиве од владавине права, па тиме даје и аргумент за релативизацију владавине права. Не треба заборавити да регулација и интервенционизам настају

у процесима рентоносног понашања различитих интересних група и воде редистрибутивним исходима (Јовановић, А. 2014б: 167–168), који, у коначном резултату, умањују економску ефикасност, а владавину права своде на инструмент за постизање ефикасности или неког другог циља. Из претходно наведених тумачења владавине права и њихових практичних импликација, можемо да закључимо да теоријско-методолошки оквир за изградњу владавине права која подржава ефикасну привреду треба да пође од економских слобода и да из њих изводи владавину права, економску ефикасност и раст као циљеве којима тежимо (Јовановић, А. 2014а: 263).

#### **4. Теоријски оквир за испитивање везе владавине права и економског раста: преглед питања и проблема**

Последње две деценије обележава експанзија теоријских и емпиријских истраживања о вези владавине права и економског раста. Економија владавине права испитује економске импликације владавине права, при чему се суочава са низом питања – од различитих дефиниција владавине права, њених различитих димензија, спецификација компоненти и индикатора, њиховог пондерисања, трошкова изградње и оптималног нивоа владавине права, као и трошкова непостојања и слабе владавине права.<sup>1</sup>

Мултидимензионалност концепта владавине права ствара проблем упоредивости налаза емпиријских истраживања и робусности резултата добијених коришћењем различитих компоненти. Ипак, истраживања потврђују комплементарну природу и повезаност различитих димензија/компоненти владавине права, али и особеност појединих димензија/компоненти у погледу њиховог утицаја на економски раст. На пример, иако постоји повезаност индикатора својинских права, ограничења државе и корупције, степен њихове повезаности се разликује зависно од узорка земаља одабраних према економској развијености (Haggard, Brashear Tiede, 2011).

Бројна истраживања – теоријска и емпиријска – и њихови налази упућују да је потребно да се у одговарајућем теоријском оквиру специфицирају појединачне компоненте владавине права како би се боље објаснио механизам деловања владавине права на економски раст, а на основу којих се могу упутити економско-политичке препоруке. Управо се експанзија интересовања за економску димензију владавине права развила у правцу специфицирања њених појединачних компоненти које су послужиле за емпиријска истраживања и формулисање економске политике.

---

<sup>1</sup> Проблем представља и субјективност у оцени индикатора од стране експерата, инвеститора и грађана.

Такође, неопходан је мултидисциплинарни приступ, посебно у испитивању односа политичких и економских институција, као и улоге порекла правног система у креирању здравих економских институција које подржавају предузетништво и инвестиције. Економска литература се крајем XX и почетком XXI века бавила питањем економске супериорности англосаксонског у односу на континентално право (и владавину права) (Јовановић, 2013: 196–204), а нарочито питањем супериорности англосаксонског права у вези са развојем финансијских тржишта. Новије студије не налазе да *common law* боље подржава економски развој у односу на систем континенталног права, али потврђују да *common law* јесте заснован на односу индивидуе и владе/власти који је оријентисан на решавање проблема захваљујући чему подстиче предузетништво и економски раст (Nedzel, 2018). У емпиријској литератури су највише испитивани односи владавине права и развоја финансијских тржишта, при чему налази потврђују позитивну и сигнификантну везу владавине права и развоја тржишта капитала (Dima, Barna, Nachescu, 2018).

Посебну тему *економије владавине права* представља корелација индикатора економске успешности са владавином права с обзиром на формални и неформални концепт владавине права. Наиме, непримењивање формалних правила доводи до корупције и разних облика државне заштите „одабраних“ привредних субјеката, што у великој мери може да подрива владавину права и да доведе до редуковања економске ефикасности и раста. Квалитет економске политике и других јавних политика управо зависи од јаза који постоји између формалних правила и степена њихове примене, као и од утицаја који на овај јаз имају неформална правила (обичаји и друштвене праксе економских и политичких актера). Најважније за економски раст, у вези са односом формалних и неформалних правила, јесте питање примене формалних правила, односно питање одступања нормативног од стварног, што је последица такозваног „меког правног ограничења“.<sup>2</sup> Дакле, економија владавине права потврђује да је важнија примена права него квалитет права, односно да је *de facto* владавина права значајнија од *de iure* владавине права. Зато правна хармонизација и увођење економски здравих институција (правила), које подржавају економску ефикасност, није само техничко питање. То није довољан услов за економски раст, јер је и доследна примена права потребан услов економског раста.

---

<sup>2</sup> Бихевиористичка економија испитује индивидуално понашање економских актера с обзиром на несклад формалних и неформалних институција.

Владавина права и њена веза са економским растом се најчешће смешта у методолошки оквир школе својинских права. Испитује се, наиме, корелација између економског раста и уставног и законског ограничења власти уз независно судство, који спречавају предаторство државе и омогућавају економске слободе. Такође, веза владавине права и економског раста се испитује и у другом теоријском оквиру – који полази од слабе државе која не може да одржи правни поредак што ограничава економски раст.

У условима глобализоване економије, владавина права демонстрира снажну корелацију са економским растом (Lisitsyn-Svetlanov, Mal'ko, Afanas'ev, 2018) и може да објасни међудржавне разлике у економској развијености. Један број истраживања настоји да објасни како је могуће да неке земље, попут Кине, остварују високе стопе економског раста у условима слабе/непостојеће владавине права. Неки аутори виде објашњење економског раста Кине у специфичном политичком фокусу владе на правни систем који подржава национални економски просперитет и неутралише диференциране интересе у друштву. Претходни механизам схватају као супституцију владавине права и начин да обезбеде легитимизацију власти (Mazur, Ursu, 2017). Такође, и друга истраживања налазе да кинеско искуство не води закључку да су институције и владавина права неважни за економски развој (Dam, 2006). Економски раст и развој се могу привремено остварити и уз слабу/непостојећу владавину права, захваљујући социјалним структурама – породичне и пријатељске везе – које могу успоставити поверење независно од владавине права или захваљујући централизованом управљању (Bufford, 2006). Занимљиво је да налази емпиријских истраживања показују да је веза владавине права и економског раста снажнија у економски развијеним земљама него у земљама у развоју (Ozpolat, Guven, Ozsoy, Bahar, 2016).

#### ***4.1. Политичке и економске институције и владавина права***

Снажна је и сложена веза владавине права и економског раста. За ову везу је посебно важно питање политичких институција које подржавају владавину права као неопходни стуб економског раста. Тржишна економија захтева јасна, стабилна и предвидљива правила за пословање, као и политичку одговорност уз ниску корупцију. Дакле, она почива на економским слободама, здравим институцијама (политичким и економским правилима игре), укључујући и владавину права.

Суштинско обележје владавине права је политичка и правна идеја о ограничењу власти како би се ограничило рентносно понашање. Наиме, проблем заштите својинских права и уговора је у економској литератури



најчешће повезан са ограничењем власти и независношћу правосуђа, а предаторство јавног сектора се види као кључни фактор који делује на смањење економског раста. Зато је важно испитати везу политичких институција и начина практично-политичке операционализације концепта владавине права. У друштву без владавине права, предаторство (од стране приватног или јавног сектора) у смислу експропријације приноса од инвестирања постаје некажњено понашање, које редукује подстицаје економских субјеката да инвестирају, па тиме редукује и економски раст. Предузетништво и економска активност тада постају неисплативи. Стварају се специјалне интересне групе које овладавају државом и које, бранећи своје привилегије, не допуштају институционалне промене.

Политичке институције (правила игре), као манифестација друштвених интересних група, по неким ауторима, имају преовлађујући значај за изградњу економских институција, дакле и за економски просперитет. У том смислу, изградња владавине права постаје стално присутан задатак демократске власти која гради инклузивне економске институције конкурентске привреде, тако да спречава предаторство, односно спречава редистрибуцију приноса од инвестиција у корист привилегованих интересних група (Acemoglu, Robinson, 2012).

Владавина права се гради структурним реформама, односно реформама које одређују начин на који држава интервенише у економској сфери. Оне подразумевају подршку тржишној оријентацији привреде. У овом процесу је значајна улога политичких институција које подршком здравом правном и регулаторном оквиру и „чврстом правном ограничењу“ омогућавају одвајање политике од економије, тако да економске институције подстакну поверење између економских субјеката и државе и економских субјеката међусобно, да смањују ризик и да смањују трансакционе трошкове (смањење корупције и рентносног понашања, односно понашања којим се заобилазе правила) како би се повећао ниво инвестиција и економски раст. Супротно, непродуктивно трошење (високе субвенције које дискриминишу инвеститоре, непродуктивно запошљавање, неефикасности јавних предузећа, итд.) се редукује.

## **5. Србија и економске импликације владавине права**

Упркос декларативном опредељењу и формалном усвајању принципа владавине права и упркос институционалним побољшањима, међународни и домаћи извештаји и истраживања закључују да је у Србији слаба владавина права. Ова констатација стоји независно од концептуалног дефинисања димензија и аспеката владавине права (у различитим извештајима и

студијама), и независно од одабира индикатора за њену квантификацију и корелирање са економским растом и другим индикаторима економске успешности.

Оцене о економским импликацијама владавине права у Србији и свету које налазимо у домаћим и страним извештајима наглашавају недовољне стопе инвестиција услед проблема слабе заштите својинских права и уговора, услед проблема у раду правосудних институција, нејасних регулаторних правила, нестабилног пословног окружења (трајање процедура и обимна администрација за пословне дозволе), недоследне примене права (пореска амнестија), лошег управљања јавним предузећима, неререформисане државне администрације, високих субвенција и пореза и друго.

### ***5.1. Фискални савет Србије: трошак слабе владавине права***

Економетријски налази Фискалног савета Републике Србије показују да је одступање стварне од потенцијалне стопе привредног раста Србије корелирано са slabим институцијама, и то пре свега са slabом владавином права и корупцијом, ниским инвестицијама и loшим квалитетом образовног система (Петровић, Брчеревећ, Глигорић, 2019: 2).<sup>3</sup> Недовољан ниво инвестирања, посебно приватних инвестиција је, према налазима студије, настао услед слабе владавине права и високе корупције. Аутори закључују да један процентни поен заостајања стварног од потенцијалног раста може да се објасни фундаменталним разлозима – slabом владавином права и високом корупцијом, а други део заостајања може да се објасни ниским инвестицијама и квалитетом образовног система. У поређењу са земљама Централне и Источне Европе, БДП по становнику Србије је са 62%, почетком деценије, пао на мање од 55% просека ЦИЕ у 2017. години, односно трећину развијених земаља Западне Европе. Економетријски налази показују да је утицај пословног амбијента, владавине права и корупције на величину приватних инвестиција на узорку земаља ЕУ статистички значајан, односно владавина права директно утиче на привредни раст и додатно убрзава економски раст путем утицаја на повећање приватних инвестиција (Петровић et al., 2019: 4). „Резултат који смо добили веома је индикативан јер указује на то да су смањење корупције и повећање нивоа владавине права фундаменталан канал преко ког Влада може да утиче на убрзање привредног раста“ (Петровић et al., 2019: 18).

Међународни извештаји и студије, такође, потврђују слабу владавину права у Србији, нарочито у поређењу са ЕУ просеком, са суседним

---

<sup>3</sup> Аутори закључују да привреда Србије расте по стопи нешто већој од 3% уместо потенцијалних 5%.

земљама – Бугарском, Мађарском Румунијом и Хрватском и у односу на неке земље Западног Балкана.<sup>4</sup> Реч је о извештајима који на годишњем нивоу квантификују институционални напредак, користе различиту методологију и различите многобројне индикаторе којима апроксимирају и мере владавину права (и друге институционалне карактеристике) у свету и Србији и повезују их, директно или индиректно, са индикаторима економског успеха.

Независно од изабраних индикатора владавине права и методолошких проблема у вези са избором индикатора, наведене студије Србију компаративно сврставају у земље са слабом владавином права (Беговић, Јовановић, 2014: 36–40).

## **5.2. ЕУ Извештај о напретку Србије**

Комисија ЕУ предузима мере снажења владавине права јер је владавина права једно од битних вредносних и идентитетских обележја на којима почива ЕУ. Изазови владавини права са којима се последњих година суочава ЕУ су довели до иницијативе која се ослања на три стуба: промоцији културе владавине права, превенцији могућих проблема и ефикасном реаговању на кршење владавине права.<sup>5</sup>

Годишњим извештајима о напретку Србије, Комисија ЕУ прати испуњавање политичких, економских и критеријума правне хармонизације за ЕУ придруживање Србије. Оцене у претходним, па и последњем Извештају о напретку Србије из 2019. године, показују да Србија остварује напредак, али Комисија у погледу кључне оцене о владавини права указује на слабост различитих димензија и компоненти владавине права, повезујући их са различитим критеријумима (политичким, правним, економским)

---

4 Оцена владавине права се може пратити и у следећим извештајима:

World Bank Group. World Governance Indicators (WGI). Преузето 15. 09. 2019. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>;

World Bank Group. Doing Business. Преузето 15. 09. 2019. [https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf).

Heritage Foundation. Index of Economic Freedom. Преузето 15. 09. 2019. <https://www.heritage.org/index/>;

Fraser Institute. Economic Freedom of the World. Преузето 15. 09. 2019. <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2019-annual-report>.

5 Eurobarometer анкета показује да више од 80% ЕУ грађана приписује велики значај владавини права и потреби да се унапреди. European Commission. Strengthening the Rule of Law Through Increased Awareness, Annual Monitoring Cycle and More Effective Enforcement. Преузето 17. 06. 2019. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_4169](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4169).

приступања<sup>6</sup>. Тако, без претензија да наведем све димензије и њихове компоненте које се директно или индиректно могу подвести под владавину права, наводим само неке. Примера ради, политичка димензија владавине права може да се посматра на основу следећих оцена из Извештаја: проблем постојања услова за фер и слободне изборе, проблем законодавне дебате и парламентарног надзора над извршном влашћу, што нарушава принцип поделе власти, проблем реформе јавне администрације и политичког утицаја на постављање званичника, проблем управљања јавним финансијама итд. Затим, судски систем, по оцени из Извештаја, показује прогрес који је видљив у редукацији старих предмета извршења и у наставку примене мера за хармонизацију судске праксе. Према подацима Врховног касационог суда, у Србији је на крају 2018. године било нерешено 1.701.580 предмета, од којих је 194.864 (плус 40 у Привредном апелационом суду и 216 у привредним судовима) било старије од десет година (Република Србија Врховни касациони суд, 2019: 12 и 27). Иако се наводи да је у току процес уставних промена којима би се увели ЕУ стандарди за правосудни систем и избор судија и тужилаца, закључак је: „Тренутно, простор за политички утицај остаје предмет забринутости“ (ЕУ Commission, 2019: 3). Ограничени су и резултати антикорупцијских реформи, па су и они предмет забринутости јер нема њиховог мерљивог ефекта. Закључак је да корупција значајна у многим областима. Економски део кривичног законодавства се гради, али проблем је у његовој примени, односно у малом броју изречених осуђујућих пресуда.

Као и сваке године, у односу на економске критеријуме, Извештај приписује Србији умерен прогрес и умерену припремљеност за развијање функционалне тржишне привреде, а што се тиче владавине права оцена је следећа: „Држава задржава снажан траг у економији и приватни сектор је неразвијен и оптерећен слабом владавином права и применом фер конкуренције“ (ЕУ Commission, 2019: 4). Оцењује се да је инфлација обуздана, похваљује се фискална консолидација и стабилност финансијског сектора, констатује се да је деловање тржишта рада побољшано, да споро напредују структурне реформе јавне администрације и државних предузећа, што продужава дугорочне неефикасности, и да се споро мењају слабе стране управљања буџетом. Србија је умерено припремљена за конкурентске притиске и тржишне снаге у ЕУ, а економска интеграција са ЕУ остаје

---

6 European Commission. Brussels. (2019). 25. 05. 2019. SWD (2019) 2019 final. Commission Staff Working Document Serbia 2019 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions. 2019 Communication on EU Enlargement Policy {COM(2019) 260 final}. 3. Преузето 30. 06. 2019. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>.

висока. Инвестиције расту, али су после вишегодишњег подинвестирања недовољне да покрију инвестиционо заостајање. Бројна су искушења за средњи и мали бизнис, укључујући нестално пословно окружење и нефер конкуренцију. Извештај наглашава и проблем државне помоћи, што се поклапа са оценом привредника да државне субвенције највише привлаче страни капитал.<sup>7</sup>

## 6. Закључна разматрања

Уобичајено закључујемо да су потребна нова теоријска истраживања која доприносе концептуалној јасноћи и спецификацији владавине права, као и нова емпиријска истраживања која додатно објашњавају механизам успостављања везе владавине права и економског раста.

Владавина права је интегрални концепт који у правним, политичким и економским истраживањима добија све више простора због свог значаја за обликовање нашег социјалног, политичког и економског живота. Постојање важних економских импликација владавине права, ставља владавину права у фокус истраживања различитих економских школа. Економске школе (класични либерализам, неолиберализам и либертаријанизам, економија благостања) различито тумаче владавину права и препоручују различите начине за изградњу владавине права, па и некритички концептуализују идеју владавине права, тако да је могуће да постане инструмент за постизање било каквог, па и нежељеног, циља, и да пре свега уруши економске слободе и са њима тржиште. Из наведених тумачења владавине права и њихових практичних импликација, можемо да закључимо да теоријско-методолошки оквир за изградњу владавине права која подржава ефикасну привреду треба да пође од економских слобода и да из њих изводи владавину права, економску ефикасност и раст.

Владавина права се гради структурним реформама, односно реформама које одређују начин на који држава интервенише у економској сфери, и које подразумевају подршку тржишној оријентацији привреде. У овом процесу је значајна улога политичких институција, које подршком здравом правном и регулаторном оквиру и „чврстом правном ограничењу“ омогућавају одвајање политике од економије, тако да економске институције подстакну

<sup>7</sup> У Министарству привреде, позивајући се на анализу ефеката субвенција кроз висину наплаћених пореза и доприноса и других јавних прихода, број нових радних места, ангажовање домаћих добављача и кретање извоза, тврде да нетржишна мера субвенционирања страних инвеститора представља економску категорију. Субвенционирање не може бити замена за здраво пословно окружење које привлачи и домаће и стране инвестиције. Преузето 22. 07. 2019. <https://www.blic.rs/biznis/vesti/svakog-meseca-300-miliona-evra-strani-investitori-u-srbiju-dolaze-zbog-ovih-osam/kbt1qfv>.

поверење између економских субјеката и државе и економских субјеката међусобно, да смањују ризик и да смањују трансакционе трошкове (смањење корупције и рентносног понашања, односно понашања којим се заобилазе правила), како би се повећао ниво инвестиција и економски раст. Супротно, непродуктивно трошење (високе субвенције које дискриминишу инвеститоре, непродуктивно запошљавање, неефикасности јавних предузећа, итд.) се редукује.

Налази домаћих и међународних извештаја о владавини права континуирано упућују на проблем слабе владавине права у Србији. Извештај Европске комисије о напретку Србије 2019, иако похваљује напредак у одређеним областима, још једанпут истиче слабост владавине права. Овакав налаз се односи на поглавља 23 и 24, али и на проблеме успостављања функционалне тржишне привреде, пословног окружења и структурне реформе. Фискални савет РС, такође, упућује на проблем владавине права, који је као фундаментални фактор, према економетријском истраживању, довео до заостајања привредног раста.

### Литература/References

Acemoglu, D., Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Publishers.

Беговић, Б., Јовановић, А. (2018). Институције и привредни раст – поглед из правноекономског угла, Прашчевић, А. (Прир.). *Економска политика Србије у 2018. години – Квалитет институција и економски раст*. Београд: Економски факултет Универзитета у Београду. 25–47.

Bufford, S. (2006). International Rule of Law and Market Economy – An Outline, *Penn State Law eLibrary*. [https://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context=fac\\_works](https://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context=fac_works)

Dam, K.W. (2006). China as a Test Case: Is the Rule of Law Essential for Economic Growth? *Chicago Law & Economics Olin Working Paper*. 275. Преузето 10. 02. 2019. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.880125>

Dima, B. Barna, F. Nachescu, M. L. (2018). Does Rule of Law Support the Capital Market?. *Economic Research*. 1(Vol. 31). 461–479. Преузето 25. 01. 2019. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1331677X.2018.1432371>

European Commission. Brussels. (2019). 25. 05. 2019. SWD (2019) 2019 final. Commission Staff Working Document Serbia 2019 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions. 2019

Communication on EU Enlargement Policy {COM(2019) 260 final}. Преузето 30. 06. 2019. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>

European Commission. *Strengthening the Rule of Law Through Increased Awareness, Annual Monitoring Cycle and More Effective Enforcement*. Преузето 17. 06. 2019. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_4169](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4169)

Јовановић, А. (2014а). Проблем транзиције у Србији: Правна сигурност и владавина права у одбрани тржишног решења и економских слобода, У Васић, Р. (Прир.). *Развој правног система Србије и хармонизација са правом ЕУ*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду – Центар за издаваштво и информисање, 257–271.

Јовановић, А. (2014б). Владавина тржишта, владавина права и (анти) либерализам. У Вукотић. В. (Прир.). *(Анти)либерализам и економија*. Београд: Институт друштвених наука – Центар за економска истраживања, Београд. 164–174.

Jovanović, A. (2013). The Legal Origin, Economic Freedom and Economic Crisis. Jovanović, A., Madzar, Lj. (Eds.). *Law, Rules and Economic Performance*. Belgrade: Publication Center of the University of Belgrade Faculty of Law and Dosije. 194–214.

Lisitsyn-Svetlanov, A. G., Mal'ko, A. V., Afanas'ev, S. F. (2018). The Rule of Law As a Factor of Economic Development. *Herald of the Russian Academy of Sciences*. 2(Vol. 88). 119–126. Преузето 25. 12. 2018. <https://link.springer.com/article/10.1134%2FS1019331618020028>.

Mazur, J. Ursu, A. E. (2017). China's Disinterested Government and the Rule of Law. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 2(Vol. 4). Преузето 25. 12. 2018. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/app5.176>

Nedzel, N. E. (2018). The International Rule of Law and Economic Development. *Washington University Global Studies Law Review*. 2(Vol.17). 447–501. Преузето 25. 03. 2019. [https://openscholarship.wustl.edu/law\\_globalstudies/vol17/iss2/9/](https://openscholarship.wustl.edu/law_globalstudies/vol17/iss2/9/)

Ozpolat, A. Guven, G. G. Ozsoy, F. N. Bahar, A. (2016). Does the Rule of Law Affect Economic Growth Positively?. *Research in World Economy*. 1(Vol.7). 107–117. Преузето 25. 12. 2019. <file:///C:/Users/Pravni/AppData/Local/Temp/9778-32655-1-SM.pdf>

Петровић, П., Брчеревић, Д., Глигорић, М. (2019). *Зашто привредни раст Србије заостаје?*. Радни документ 19/01, Београд: Фискални савет Србије. Преузето 20. 05. 2019. <http://www.fiskalnisavet.rs/doc/istrazivacki-radovi/>

FS-Radni-dokument-2019-01.pdf Преузето 22. 07. 2019. <https://www.blic.rs/biznis/vesti/svakog-meseca-300-miliona-evra-strani-investitori-u-srbiju-dolaze-zbog-ovih-osam/kbt1qfv>

Република Србија Врховни касациони суд. *Годишњи извештај о раду судова у Републици Србији за 2018. годину*. (2019). Београд: Преузето 18. 06. 2019. <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Godisnji%20izvestaj%20o%20radu%20sudova%202018.pdf>

Fraser Institute. *Economic Freedom of the World*. Преузето 15. 09. 2019. <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2019-annual-report>.

Haggard, S. M., Brashear Tiede, L. (2011). The Rule of Law and Economic Growth: Where Are We?. *World Development*. 5(Vol. 39). 673–685. Повучено 25. 12. 2018. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X10002317?via%3Dihub>

Heritage Foundation. *Index of Economic Freedom*. Преузето 15. 09. 2019. <https://www.heritage.org/index/>;

Hunter, B. (2017). Why the Rule of Law Matters, Even If It Doesn't Exist?. Преузето 25. 12. 2019. <https://fee.org/articles/why-the-rule-of-law-matters-even-if-it-doesnt-exist/>

Colombatto, E. (2011). *Markets, Morals and Policy-Making – A New Defence of Free Market Economics*. London: Routledge.

World Bank Group. *Doing Business*. Преузето 15. 09. 2019. [https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf)

World Bank Group. *World Governance Indicators*. Преузето 15. 09. 2019. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>;



**Prof. Aleksandra Jovanović, LL.D.**  
Full Professor,  
Faculty of Law, University of Belgrade

## **SERBIA AND ECONOMIC IMPLICATIONS OF THE RULE OF LAW**

### **Summary**

*The rule of law is a concept of par excellence political and legal nature. However, in view of considerable economic implications of the rule of law, it is justifiable to single out the economic concept of the rule of law. The rule of law is subject matter of economic analysis of law and institutional economics which apply different methodological paradigms in analyzing its complex and multidimensional nature. The paper presents a survey of the issues and problems pertinent to the theoretical framework that correlates the rule of law and economic growth. The paper discusses how different economic paradigms understand rule of law, how it is developed, and the possible implications on economic efficiency, transaction costs, entrepreneurship, specialization, investments and economic growth.*

*The paper points out to economic consequences of the weak rule of law in Serbia and deals with correlations between the rule of law and indicators of economic performance in Serbia. The findings of local and international reports continuously emphasize the problem of the weak rule of law in Serbia. Although the European Commission Progress Report on Serbia 2019 commended Serbia's progress in some areas, it has underlined again the weak rule of law. This statement refers to Chapters 23 and 24 of the Accession Negotiations, as well as to the problem of establishing the functional market economy, business environment and structural reforms. Economic implications of the weak rule of law are reflected in insufficient investment which cannot cover the underinvestment trend observable for years. The Fiscal Council of the Republic of Serbia points out to the weak rule of law as a fundamental factor for insufficient economic growth rate.*

**Key words:** rule of law, rule of law economics, economic growth, transaction costs, market economy, Serbia.

