

Проф. др Љубомир МАЦАР

## СОЦИЈАЛИСТИЧКО НАСЛЕЂЕ КАО ОГРАНИЧЕЊЕ У ТРАНЗИЦИЈИ

*Zato v nas se vjede jad, zapali bes!  
Zabadav kletve gredo do nebes.  
Pa bomo mi sodili:  
još dost vam ni?!  
...Stotine, stotine  
hiljad vozi  
bomo vam poslali v grad.<sup>1</sup>*

Ivan Goran Kovačić

*И дуго због тога бићу ја мио своје роду,  
јер осећаје добре ја сам будити знао,  
у ово сурово доба прослављао сам слободу,  
милост за пале звао.<sup>2</sup>*

Александар С. Пушкин

### 1. УВОД: ДРУШТВЕНА СТВАРНОСТ У ОДНОСУ НА НОРМАТИВНИ ИДЕАЛ

Одавно и увелико транзиција овим просторима кружи као кључна и носећа реч, као сажетак формуле која у потпуности и ефектно изражава дух времена. Она подразумева прелазак из затеченог стања у неко веома удаљено и у много чему различито стање. Пут који при том мора да се пређе веома је дуг. Велика промена коју транзиција претпоставља значи, уз остало, и дефинитивно напуштање

---

<sup>1</sup> Иван Горан Ковачић, *Пјесме*, Београд: Српска књижевна задруга, 1959, с. 72.

<sup>2</sup> Милија Катанић, *Збирка одабраних уметничких песама за љубитеље поезије*, Београд: издање аутора, 1974, с. 4.

стања у коме се друштво затекло, а далекосежност и дубина промене мера је незадовољства свеукупном наслеђеном констелацијом: институцијама, привредним резултатима, квалитетом живота, обрасцима понашања и наравима. Кад оно што је затечено жели да се напусти тако радикално и дефинитивно, онда је то сигуран знак великог незадовољства постојећом ситуацијом и историјским токовима – укључујући политику и друге видове друштвене акције – који су до ње довели. Тако наглашено опредељење за транзицију делује као индикација својеврсног одрицања од новије прошлости која велику промену чини неопходном. Има ли речитијег доказа развојне мањкавости и цивилизацијске неприлагођености институционалног поретка који је у новијој историји определио економску панораму и друштвена збивања у целини?

Ово разматрање биће вођено следећом стратегијом. Најпре ће бити скициран нормативни образац једног пожељног, развојно оријентисаног и ефикасног друштва, оспособљеног да делотворно одговори изазовима модернизације. Са том нормативном сликом биће потом сучељена слика друштва какво смо наследили излазећи из недавне социјалистичке прошлости. При том ће у општим цртама и квалитативним потезима бити оцењена дистанца у односу на нормативну слику онога што је назначено као пожељно. Испоставиће се да је раскорак огроман и да предстоји дуг и неизванпут. Предстојећу транзицију садашње почетно стање отежава на два суштински различита иако међусобно повезана начина. Прво, велика институционална раздаљина између онога у чему смо се затекли и онога што бисмо хтели да створимо чини проблем транзиције на очигледан начин веома крупним. Друго, поврх тога и сасвим независно од истакнуте дистанце, стање у коме се налазимо садржи мноштво неповољних атрибута који ће се наметнути као озбиљна ограничења у предстојећем процесу институционалног прилагођавања и њиме имплициране модернизације. Садашње стање не само што је далеко од нормативно опредељеног, него садржи и чиниоце који ће знатно отежавати напоре да се назначени идеал макар и апроксимативно оствари.

Нормативни идеал ка коме се стреми а у односу на који ја актуелна ситуација толико дефицитна може се кратко скицирати у знаку једне једине, али доиста крупне друштвене вредности. То је *слобода*, реч која се није случајно појавила у епиграфу за овај текст. Слобода је, најпре, вредност у којој је поредак из кога излазимо био по-

највише оскудан. Ову очигледну констатацију не треба доказивати. Довољно је подсетити да демократског плурализма и правог парламентарног система није било ни у танушним траговима, тако да се о стандардним политичким слободама није могло говорити. Грађани нису могли да се организују у политичке странке и тако покрену акцију за реализацију неких нових друштвених пројеката. Уз занемарљиве изузетке, у привреди није било слобода уобичајених за савремено организоване системе: слободног приватног предузетништва, слободе управљања економским процесима без иначе универзализованог политичког патроната, слободе поседовања капитала и његовог економског валоризовања, укључујући управљање и уживање дохотка по основу власништва и предузетништва. Примери дефицита слобода могли би да се нижу у недоглед, али би то било посве непродуктивно. Мањак слобода у поретку из кога излазимо данас нико не пориче, а два наведена примера покривају тако широке области друштвеног живота да су и сами довољни као израз фактичког изостанка те фундаменталне друштвене вредности. Све и да су два наведена подручја једина на којима су биле суспендоване слободе, било би то довољно за доказивање става о дефициту слобода.

Поента која на овој тачки треба да дође до изражаја произлази из једног великог контраста: слобода, која је тако безнадно недостајала, најкрупнија је и у развојном и цивилизацијском смислу најважнија друштвена вредност. Ни ова чињеница не тражи исцрпно доказивање, па ће бити дато тек неколико напомена. Слобода има интринсичну и инструменталну вредност. За интринсичну вредност се посебно може нагласити да не тражи доказа: у светској поезији, књижевности и другим гранама уметности једва да иједна друга вредност добија толику тежину и толики значај као што је то случај са слободом. Опет је могуће позвати се на епиграф као тек један пример истицања слободе као вредности која заправо дефинише човека. Кад говори о учинцима привредног раста и алтернативама његовог тачнијег мерења, Sen (2002/1999/, сс. 33-4) снажно наглашава *процесе*, доказујући да благостање дате заједнице не извире само из онога што раст привреде даје као резултат, него и из самог активног односа људи према економском напретку, из чињенице да су они те резултате стваралачки *произвели*. Уживати плодове раста није једини начин убирања његових резултата; чин стварања тих плодова извор је додатног и засебног задовољства. Према ефектима раста човек се односи не само као потрошач него и као стваралац.

Кад је реч о инструменталној вредности слободе, мора се рећи да се она испољава у две равни. У првој равни инструментална вредност слободе испољава се у томе што је она основа и претпоставка за остваривање и пуну валоризацију других друштвених вредности. Науек (1998/1972/, с. 13) је ту чињеницу изразио тако што је рекао да слобода није тек једна од хуманих вредности „...него је исходиште и услов већине моралних вредности”. Сен (с. 26) говори о интеракцији слободе и осталих вредности. Слобода није стављена у исти ред са осталим вредностима; на једној страни је слобода, а на другој остале вредности. Инструментална вредност слободе испољава се и на другој, практичној и оперативно релевантној равни. Сходно конкретном и делатно доказаном значају слободе, ова тема је огромна и простор на дозвољава њен нити селективан третман. Биће довољно да се истакне само неколико поенти (деталнија обрада може се наћи код Рејовича 1987, сс. 462-71 и 1989, сс. 59-68). У поретку слободе – увек у односу на поредак са скученим слободама и окрњеним правима – силно је увећан број лица и њихових организација који, не тражећи ни од кога дозволу, у границама закона и презузимајући ризике на своју имовину, могу да покрећу нове предузетничке подухвате и креирају нове производе, процесе, материјале, организациона решења, тржишне наступе... Треба уочити да слобода у овом контексту садржи слободу поседовања и слободу приватног привређивања. Са неупоредиво већим бројем и експеримената и иноватора, систем који је оформљен у знаку поретка слободе у стању је да несравњено бржим темпом акумулира нова знања, а то значи да је супериоран у погледу техничког напретка који се одавно и увелико третира као основна детерминанта привредног раста. У савременим теоријским приступима привредни раст се третира као један гигантски процес учења; систем који *брже учи* и ефикасније се прилагођава динамичнији је и пропулзивнији већ по дефиницији. У цитираним Рејовичевим радовима презентирана је аргументација за додатне теоријске ставове према којима поредак слободе условљава и предодређује не само слободу иновирања, него и способност и мотивацију за иновирање, као и способност привреде да прихвати и у пословне процесе инкорпорира нова знања и тековине техничког напретка.

Управо изнесеној аргументацији која је динамичког карактера и секуларног домета могу се додати аргументи који се односе на мобилизацију расположивих ресурса и способност система да их

што потпуније користи. У друштву чије су институције обликоване у знаку слободе као темељне и широко афирмисане вредности насрављено је већи број, опет у односу на алтернативе изразите централизације и стављања већине субјеката у положај да делују по команди, следећи инструкције емитоване из ограниченог броја управљачких центара, тачака на којима се доносе одлуке. Тиме се силно и далекосежно повећава капацитет одлучивања, а што је већи број одлука генерисаних у јединици времена, то је потпунија мобилизација ресурса и већа ефикасност њихове употребе. Ресурси остају умртвљени и без учинака ако нема одлука које једине могу да их покрену. Централизовани, у економским слободама дефицитарни системи приморани су да расположиве ресурсе, колики год да су, покрећу са малим бројем одлука донесених у ограниченом броју хијерархијски високо постављених командних центара. Тако се густа и богата колекција економских опција и, посебно, шанси да се акумулирањем одговарајућих знања прошири скуп производних могућности, покрива ретком и грубом мрежом одлука. Многе шансе и производне могућности остају на тај начин ван оптике таквог робустног али богатству правих економских опција неприлагођеног система; социјалистички и сваки други гигантизам показује се на крају као колосално устројство за траћење ресурса. Способност учења и способност покретања ресурса, уз неупоредиво оштрију перцепцију алтернатива њихове ефикасне употребе, два су моћна преимућства која, уз бројна друга која се овде не разрађују, *слобода* даје системима у којима је доследно и на трајној основи инситуционализована. Како је претходно истакнуто, овде се на тему економског потенцијала и развојних учинака слободе могу назначити само неке поенте, али би и то требало да буде довољно да се установе и докажу њени огромни домети у равни инструменталних вредности која је назначена као друга по реду.

## 2. КАРАКТЕР, ДОМЕТИ И ОГРАНИЧЕЊА СЛОБОДЕ

С обзиром на централни карактер ове друштвене вредности, прва идеја и прва мисао јесте да би нека врста друштвеног оптимума подразумевала њено неограничено максимизирање. Поенте истакнуте у прилог слободе у претходном одељку односиле су се на производњу и технички прогрес, дакле на страну понуде у економском систему. Једнако уверљиве поенте могу се изнети и кад је реч о

страни тражње. Тешко је замислити начин на који би у неком систему био достигнут задовољавајући ниво благостања, без обзиран на то како се дефинише ова варљива категорија, ако потрошачи не би имали широку слободу избора. Реч је о једном фундаментално важном информационом проблему: појединац који бира и троши у начелу је једини који располаже информацијама о релевантним (тј. својим сопственим) укусима и преференцијама. Кад се узме у обзир да је алтернатива слободи принуда и насиље, готово да је немогуће одолети идеји да за њу не би требало да буде никаквих граница. Само слободан привредни и, још шире, друштвени субјект има довољно и могућности и мотивације да у датим приликама постигне оно највише и најбоље. Lavoie (1985) је показао да само систем у коме постоје *слободне* интеракције, тј. аутономно одлучивање које омогућава и условаљава конкурентске механизме и процесе, може да генерише информације потребне за делотворну алокацију ресурса. Без слободе нема ривалства, а без овога нема интеракција које су извориште информација о реткости и значају ресурса у датој констелацији економских чинилаца, почев од самих ресурса па све до субјеката који доносе одлуке о њиховој алокацији и употреби.

Као што је наговештено у претходном одељку, вредност слободе не бледи него се још више истиче ако се она посматра у контексту других вредности. И опет, овде није место нити има могућности за целовиту анализу вредности. Могуће су тек неке крајње селективне поенте. Напоредо са слободом најчешће се наводе такве вредности као што су једнакост, правда, сигурност, партиципација у политичком и другим сферама живота, милосрђе... Spiro (2002, сс. XIII-XIV) наводи (поштовање за) живот, мир и хармонију, правду и једнакост, преданост породици као моралном темељу друштва и друштвену одговорност. Не много различиту, иако унеколико имплицитну, категоризацију вредности даје и Jackson (1999, сс. 140-61, 222-41) када детаљно образлаже пад и слом основних хуманих вредности у тоталитарним системима фашистичке Немачке и стаљинистичке совјетске империје. Једна новија категоризација вредности може се наћи и у нашој литератури. Најупечатљивији су вероватно доприноси и документи Копаоничке школе природног права (2002 и 2002а) која делује више од једне деценије и продуковала је импресивне и волуминозне материјале. У Декларацији Копаоничке школе (с. 16) цитира се познати став из Опште декларације о правима човека из 1948. године о томе како се сва људска бића рађају слобод-

на и једнака у достојанству и правима, обдарена разумом и свешћу, природно предодређена да једна према другима поступају у духу братства... Ту се још снажно истиче право на живот, безбедност личности и слободу. Додају се потом и грађанска права: право на слободу мисли, савести и вероисповести, право на слободу мирног збора и удруживања, право на слободу кретања и избор места становања у границама државе, право напуштања земље и враћања у њу, право на азил и заштиту од прогањања. Информативан је у том погледу и Завршни документ (Копаоничка школа 2002а, с. 5) у коме се целовито разрађена концепција природног права наслања на познати *Хексагон* Копаоничке школе који садржи шест елемената: (1) право на живот, (2) право на слободу, (3) право на имовину, (4) право на интелектуалну творевину, (5) право на правду, и (6) право на правну државу.

Кад се размотре различити елементи права и великих хуманитарних опредељења, садржани у различитим листама, да се запазити да су мање-више сви на дубински и суштински начин везани за слободу. За својинска права сместа се показује да се свде на разне копоненте слободе, слободу поседовања, управљања, предузетничког ангажовања вредности над којима су дефинисана својинска права, уживања дохотка који се остварује по основу власништва и његове економске валоризације... За једну широку лепезу права и вредности сместа се увиђа да су условљена слободом; таква је целокупна скупина грађанских и политичких права која могу да уживају само слободни људи. Неке вредности су функционално везане за слободу и стриктно комплементарне са њом: право на правну државу, друштвена (али и појединачна) одговорност, право на правду и независност судства, дигнитет личности... Нека врста изузетка могло би да буде право на живот без кога очигледно нема слободе; међутим, детаљнији увид показује да зависност иде и супротним смером, неслободан човек није господар свог живота, а имплицирана угроженост доводи у питање и сам живот; слобода је тако предуслов и за сам живот, баш као што је и живот предуслов за слободу. Уважавајући живот као биолошку претпоставку за реализовање свега што је вредност, као и свега што представља супротност вредности, долази се до закључка да се појединачне вредности могу дефинисати и категоријално третирати на разне начине, али да се међу њима посебно истиче *слобода* оним што значи сама по себи, оним што делује као предуслов пуне валоризације других вред-

ности и оним што омогућава да друштвени субјекти и заједница у целини брже и више уче и ефикасније користе расположива средства, оспособљавајући се за делотворније и потпуније остваривање својих циљева какви год да су.

Супротност слободи је принуда. У многим аспектима и на многим подручјима принуда је негација свега позитивног и узвишеног што слобода омогућава и пружа појединцима и друштву. У правним теоријама подручје слободе, као подручје приватног права, оштро је разграничено од подручја принуде и државне институционализоване стеге као подручја јавног права са његовим наредбама, обавезама, одговорностима и забранама и са озваниченим насиљем као инструментом путем кога се осигурава респектовање онога што је прописано као пожељан образац понашања (уп. Марковић 1995, сс. 18, 21). Релативни однос подручја аутономије и слободе, с једне, и административне стеге и државне принуде, с друге стране, често се узима као индикатор рационалности и цивилизацијске еманципованости друштвене организације. Добра друштва су она у којима је подручје слободе релативно велико у односу на домен принуде, а у којима је добро уређена и стабилна област регулисана приватним правом велика у односу на бирократско-административну регулативу у државној режији.

Кад се друштвена организација посматра у оваквој перспективи, јавља се искушење да се нормативно постулира универзална заступљеност области слободе и потпуно елиминишу сва подручја принуде, макар да су у институционалном смислу строго лоцирана у државну надлежност. Немогућност оваквог екстремног решења добро је схваћена у политичкој филозофији. Као што исцрпно демонстрира Dal (1999/1989/, поглавље 3, сс. 97-113), држава је далеко од тога да буде једини чинилац и извориште принуде. У принципу, а не тако ретко и у стварности, постоје спонтани извори и фактори насиља, а у мери у којој држава, политички санкционисана, бирократски уређена и централизована, спречава децентрализовано и спонтано насиље и од њега штити појединце и организације, јасно је да се она, макар у нормативној равни, јавља као чинилац *смањивања* укупне количине насиља у друштву, а у идеалном случају и као механизам *минимизирања укупне масе силе и принуде*. Своје економске и друге циљеве појединци и остали друштвени субјекти могу постићи на два фундаментално различита начина: продуктивним стварањем вредности и насилном редистрибуцијом већ



створених вредности, тако што ће уз употребу силе или претње силом оно што је већ створено бити отето од другог. У одсуству организованог друштвеног наступа и деловања на линији радикалног спречавања предаторног понашања, била би на нивоу индивидуалних актера привредних и других процеса доиста велика искушења да се сопствени положај, укључујући команду над ресурсима, на силним средствима и начинима побољшава на рачун других.

Није потребно посебно доказивати какве би то разорне последице имало на плану организације привредних процеса и послова, а посебно на плану мотивације. Масе појединаца и њихових организација имају очит и снажан интерес да подрже израстање и функционисање једног државног, општесистемског механизма који ће онемогућити арбитрарну примену спонтаног, децентрализованог и партикуларним интересом мотивисаног насиља. То је стари хобсовски аргумент према коме друштво сасвим рационално пристаје на једну количину институционализованог и законски уређеног насиља да би се избавило од поплаве насиља које би се јавило без такве државне интервенције (Popkin *et al.* 1979/1969/сс. 63-7). Тај аргумент размене веће количине насиља за мању и дан-данас је релевантан и истинит, независно од тога што је Hobbes из њега без потребе извукао екстремне недемократске закључке.

Могуће је, а и пожељно, да се резонување из претходног пасуса прецизира и рафинира додатном аргументацијом. Нису сви начини институционализовања државне силе и принуде једнако добри. Бољи су они који остављају мање простора за произвољну државну интервенцију, за арбитрарну употребу силе. Овде ће се поћи од поставке да се акт употребе силе и сужавања слободе јавља онда кад једна личност (или субјект) намеће своју вољу другој (другом субјекту). То се у принципу неће догађати ако интервенција државе у друштвеним односима, дигнута на ниво општесистемског императива и ослоњена на један фундаментални консензус који се у актуелним политичким усклађивањима узима као задата и неприкосновена константа, сведе на формулисање и спровођење онога што је Хауек (1998/1972/, сс. 26-7, 2002/1973/, сс. 346-50) оквалификовао и терминолошки прецизирао као *општа или апстрактна правила* друштвено санкционисаног (тј. одобреног и врло крупним и трајним одлукама освештаног) понашања. Таква правила се доносе за непознат број будућих случајева, њихова примена је универзализована и једнака за све, она су учесницима у свим видовима друштве-

них игара унапред позната, а сами субјекти друштвених интеракција, упуштајући се у разне видове понашања, могу са великом прецизношћу унапред да процене последице њиховог евентуалног кршења. Битно је да *примена правила ни од кога не зависи*. То даје смисао тврдњи да *таква правила*, независно од тога што из њих проистичу индивидуализовани акти принуде (и институционализованог насиља), селективно усмерени на оне који се о правила огреше, *не представљају нити насиље нити принуду* у једном дубљем, суштинском погледу.

Принуда се, наиме, дефинише као наметање воље једног субјекта другом субјекту. Прецизније, о принуди се у строгом смислу речи може говорити ако је (1) једна особа (субјект) наведена да поступа према циљевима и вољи друге, (2) онемогућена у реализацији својих легитимних циљева само зато што то не одговара другој особи и што је она то успела да спречи, и (3), што се преклапа са два претходно наведена услова, ако је особа стављена у положај да своје одлуке и своје обрасце понашања темељи на информацијама које продукује нека друга особа (субјект). Примена апстрактних, за све једнако важећих и сваке дискриминације или привилегија ослобођених правила *није* акт принуде ако се она дефинише на управо наведени начин, као произвољно наметање воље и као друштвено нелегитимизована доминација једних актера социјалних процеса над другима.

Кад је принуда стриктно ограничена на апстрактна правила и посредством њих операционализована, она не само што представља средство минимизирања укупне количине насиља и принуде у друштву, него је драгоцену оруђе у формулисању и реализацији децентрализованих планова и акција, помажући широким класам субјеката да ефикасније обављају своју делатност. Ефикасност, наиме, уз остало, подразумева и захтева *координацију*. Придржавајући се истих правила и знајући да иста правила обавезују и све друге актере друштвених збивања и подухвата, децентрализовани субјекти добијају драгоцену информацију о плановима, намерама и вероватним правцима деловања других субјеката. А то делује као моћно координирајуће устројство. Без правила субјекти делују неповезано и хаотично. Одсуство правила генерише огромну неизвесност. У одсуству правила постоје хиљаде начина конкретног деловања и оваквог или онаквог понашања; са правилима број тих начина радикално се смањује, а у извесном смислу и бар у неким констелацијама своди се на један. Правилима ограничено понаша-

ње предвидиво је и прозранчно; у томе је садржано њихово моћно усклађујуће деловање.

Други важан начин на који друштво по основу правила остварује огромне економске али и друге учинке јесте *избегавање конфликта*. Већ самим тим што сужавају простор за арбитранно понашање, а посебно тиме што онемогућавају и кажњавају предаторно понашање, она силно умањују број конфликта. У мери у којој одстрањују конфликте она посредно, и то на више начина укључујући и опипљиве економске добитке, генеришу велике и драгоцене друштвене доприносе. Јер, конфликти повећавају низвесност, а она је извор многобројних друштвених трошкова, потом изазивају уништавање економских и других вредности, а понекад у питање доводе и сам опстанак система. Катаклизмички хазарди, конкретније изражени кроз позитивне вероватноће системског краха, спадају у оне негативне учинке конфликта, нешто што спада у њихове генерализоване трошкове, који нису у пуној мери сагледани а производе снажне утицаје на ефикасност система и на изгледе за сам његов опстанак.

### 3. ПРИРОДА СЛОБОДЕ И ЊЕН ОДНОС ПРЕМА ПРАВИЛИМА

Кад су универзална и општа, правила не омогућавају, а још мање подразумевају, доминацију једних актера над другима, инкомпатибилна су са принудом како је дефинисана у претходном одељку, од претње насиљем претварају се у инструменте координације и оруђа за подизање индивидуалне и опште ефикасности, а драгоцен је и њихов информациони учинак јер субјектима одлучивања пружају додатна, другим путевима неприбављива, сазнања на основу којих су у могућности да боље формулишу и делотворније спроводе своје одлуке. Будући да се непристрасно примењују на непознат број будућих случајева и да онај који их је доносио и на њих дао своју темељну политичку сагласност *није могао да зна* неће ли се у неким непредвиђеним будућим ситуацијама примењивати и на њега, правила делују као један строго неутралан чинилац у процесу друштвених прилагођавања. У ваљано обликованим правилима нема ништа лично; како метафорички и врло ефектно наглашава Наук (1998/1972/, сс. 136-7), тако обликована и системски позиционирана правила попримају, у једино релевантном функционалном виду, атрибуте природних закона. Она су, баш као и природни закони,

део милѐа у коме свако остварује своје циљеве и обавља функције везане за место у широј заједници, а разуман појединац узима их просто као део података на основу којих израчунава своје одлуке.

Ма колико била драгоценa и у конститутивном и у инструменталном смислу, слобода има своје добро знане границе дефинисане једнаким – а правилима санкционисаним – слободама *других*. Тиме је имплицирано оно најважније на чему Хауек у свим својим политичкофилозофским списима (нпр. 1998/1972/, с. 27) понајвише инсистира. То је домен слободног, загарантованог, ничијом насилном интервенцијом ометаног деловања. То је подручје неприкосновености унутар кога појединац своје одлуке доноси не морајући да тражи ничију дозволу и без ризика да га било ко, укључујући државу, спречи у ономе што је не прелазећи границе закона наумио и што је на линији најпотпунијег задовољавања његових циљева, интереса и преференција. То је област непатворене самосталности, строго индивидуализована сфера у којој појединац поступа искључиво према свом нахођењу. За ту појединцу резервисану и правилима заштићену област Хауек користи управо тај термин: *сфера*. У даљем тексту биће за подручје неприкосновеног индивидуалног одлучивања коришћен баш тај хајековски термин.

Са оваквим поимањем индивидуалног суверенитета, неприкосновене овласти појединца да у простору који је посредством правила друштвено легитимизован одлучује како сам нађе за сходно, компатибилан је једино *негативни концепт слободе*. Идеја *сфере* јесте идеја препуштања појединцу да у ономе у чему је слободан савим аутономно и без ичијег уплитања доноси одлуке и бира опције које му одговарају. Евентуално дефинисање обрасца који треба да следе његове одлуке или одређивање конфигурације резултата који из тих одлука треба да проистекну негирало би и сам смисао *сфере*, поред тога што би је окрњило у чисто механичком смислу. Прописивање нормативних модела за резултате које слобода треба да произведе противна је самој идеји слободе. Управо зато што садржи такве обрасце, идеја *позитивне слободе* не спада у исти аксиолошки круг и од идеје *негативне слободе* одвојена је принципијелно и системски. Позитивни садржаји деловања у правом режиму слободе, оном који је у целости ослоњен на неприкосновени суверенитет појединца, формираће се искључиво у складу са правцима и начином тог *аутономног* деловања. Позитивна слобода биће оно што појединац (или организација, субјект), неометано и суверено

бирајући на скупу расположивих опција, колики год и какав год да је, сам начини од своје *негативне слободе*.

Немогуће је довољно нагласити важност аутономног одлучивања, таквог у коме ће појединац водити рачуна искључиво о својим потребама и преференцијама, и не бити у положају да следи било чије инструкције, па макар долазиле и од неког друштвено институционализованог и санкционисаног ума, таквог да претендује на посебну обавештеност и разумевање ситуације у којој се врши избор. Какав год да је ум, он поништава *сферу* и фактички негира слободу. Ако се као начелно полазиште прихвати да свако најбоље зна своје потребе, укусе и интересе, аргумент о потпунијим информацијама и супериорном разумевању губи релевантност. Поред тога, како је истакнуто кад је разматрана интринсична вредност слободе, сам чин бирања има огромну вредност, независно од квалитета одлука које из њега извиру и производе. Ако се поштује сувереност субјекта и неприкосновеност његове *сфере*, онда чак није могуће нити предвидети резултате понашања да би могли да буду верификовани у односу на концепт позитивне слободе. Нико није у стању да предвиди одлуке субјекта који слободно бира, ни он сам. Неки спољни актер могао би, уз одређене ризике и вероватноћу грешака, да предвиди неке атрибуте *агрегатног* понашања, али сву богату конфигурацију индивидуалних варијација не би могао да предвиди.

Непредвидивост резултата индивидуалних избора чини концепт позитивне слободе испразним. Да би били предвидиви и да би се уклопили у неки нормативно постављени стандард, они морају да буду управљани, односно манипулисани. Тиме би се увео елементар егзогеног управљања у ствари које се непосредно тичу слободе, што је поново еквивалентно њеном потирању. Овим је назначена и скупина разлога због којих је, бар кад је реч о поретку слободе заснованом на идеји неприкосновене суверености појединца, неприхватљив и онај концепт слободе који садржи и економска и ресурсна ограничења, односно прихвата као облик ширења слободе свако увећавање ресурса и потискивање економске оскудице. Поред тога што се и на овај начин уводе нормативно прописани обрасци понашања и резултата, чиме се анулира слобода, овакво поимање слободе имплицира да је свако убрзање привредног раста и свако увећавање расположивости ресурса, допринос људској слободи. Није тешко наћи велике множине случајева при којима то не само да није био случај, него је карактер функционалне везе био управо обрнут.

Поред тога, кад се у дефиницију слободе укључе и економска ограничења, како то чини Sen (2002/1999/, сс. 31-44), слобода престаје да буде дефинисана као чист друштвени феномен. Она постаје некакав *mixtum compositum* који одражава и материјалне услове у којима живе појединци и групе и институционалне аранжмане који опредељују њихове односе, пре свега заступљеност слободе и принуде, односно доминације. Зависећи од такве две скупине разнородних фактора, такав концепт заправо не показује и не мери нити једне нити друге. Он не показује ништа.

Ако би хтела да се оспособи за осигуравање неке унапред прописане конфигурације резултата индивидуалних понашања, власт би морала да има јасно дефинисане *позитивне моћи*, а то је већ непосредна негација слободе. Остаје оно што она једино рационално и са становишта опредељења за слободу целисходно може да учини. То је да штити *сферу* и тако члановима заједнице омогући и помогне да ефикасно реализују *своје сопствене* циљеве. Успут, са аутентичним индивидуалистичким поимањем слободе неспојив је било какав концепт *друштвених циљева*, осим оних који су на неки начин везани за овакав или онакав вид *јавних добара*. Сврха институционалног поретка који је истински обликован у знаку слободе и валоризације њених многобројних домета није у томе да се постулирају и потом настоје реализовати некакви *друштвени циљеви и преференције*, него да створи стабилне регулаторне услове у којима ће слободни људи моћи да раде на остваривању *својих сопствених, дакле строго индивидуалних циљева*. Стратешки правац на коме држава може да реализује ту своју мисију јесте изградња правила и обезбеђивање њихове универзалне и непристрасне примене. Таква правила, апстрактна и објективна, прави су антипод било каквој идеји доминације човека над човеком. Она су институционална арматура поретка слободе. Баш зато што се примењују без привилегија и дискриминације, ова правила су у складу са императивом *једнакости*, која представља другу велику друштвену вредност.

Бивајући једнако примењивана на све чланове заједнице, она снажно подржавају принципијелно опредељење за равноправан, ни по каквом критерију издиференциран третман свих појединаца у њиховом достојанству, животном путу и друштвеном положају. Тако се најделотворније штити њихова слобода. Биће да је то Цицерон имао на уму кад је употребио синтагму *sub legem libertas* и, још више, кад је свету подарио своју чувену сентенцију *Omnes legum servi*

*sumus ut liberi esse possimus*. Наравно, то што говори да сви треба да будемо робови закона, ваља схватити само као метафору која утолико боље истиче други део реченице: робови смо закона да бисмо могли да будемо слободни. Ропски однос могућ је само у персоналним односима доминације и потчињавања, а закон је ослонац слободе управо зато што се једнако примењује на све, што та примена не зависи ни од чијих личних каприца и што је једна од основних његових функција да штити сферу у којој је појединац, кад је реч о његовом избору, суверен и неприкосновен.

Поред наведених начелних аргумената, може се додати да са самом идејом слободе није компатибилно набрајање њених елемената (Наук 1998/1972/, сс. 25-6). Најшире је негативно одређење слободе, тј. спецификовање елемената који *нису допуштени*. По импликацији и логици ствари, допуштено је све што није на списку забрањено. Набрајање онога што је допуштено носи импликацију, или бар генерише сумњу, да је забрањено све оно што као допуштено није таксативно набројано. Такав „афирмативни” или „позитивни” приступ слободи потврђује се на крају као њена негација. С друге стране, из вишекратно наглашене важности знања као доминантног и опредељујућег развојног чиниоца проистиче и потреба да се у систем угради могућност да појединачни субјекти *и сами утичу на садржај своје сфере*. Само тако ће им бити омогућен продор у неистражена подручја, у свет неиспитаних могућности. Кад би садржај сфере био утврђен и унапред и трајно познат, експериментисање са новим комбинацијама и алтернативама било би практично онемогућено и драстично би био сужен фронт на коме систем као целина прикупља нова знања. У ствари, код *сфере* треба да буду утврђени и у институционалној равни докраја артикулисани *услови* под којима појединци могу на основу сопствене иницијативе и својих специфичних увида ширити своју *сферу*. То су у исто време и услови на основу којих ће *сви остали субјекти* моћи да препознају и уваже *сферу* као неприкосновено подручје аутономног индивидуалног деловања.

#### 4. УЛОГА ДРЖАВЕ У ИНСТИТУЦИОНАЛНОЈ ИЗГРАДЊИ И УПРАВЉАЊУ ДРУШТВОМ

И о овој великој теми биће пружено тек неколико оријентационих натукница. Држава није устројство које може делотворно да манипулише са великим бројем елемената. То значи да њен упра-

вљачки капацитет, и уопште капацитет најшире схваћеног одлучивања, треба веома штедљиво ангажовати. Њене оскудне моћи треба мобилисати на малом броју истински приоритетних послова. У претходним одељцима је показано да је највиши приоритет развијање *правила*, тј. обликовање и усвајање *закона* и обезбеђивање њиховог стриктног и универзално важећег поштовања. При том је од огромне важности да правила не морају у целости да буду резултат рационалног конципирања и свесног друштвеног инжењеринга. Како Науек доказује на много места (нпр. 2002/1988/), многа правила уопште нису нити могу да буду резултат и плод људског разума. Она су исход дуго акумулираних практичних искустава која су прикупљана кроз многобројна прилагођавања друштва стално променљивим егзогено одређеним условима његовог опстојања и развика. Она садрже и инкорпорирају искуства бројних нараштаја, а чак и кад су плод просвећеног ума, пре одражавају дубоке интелектуалне увиде и степен разумевања који је доступан само ретким члановима друштва него вољу неке ефемерне већине, без обзира на то кад се и под каквим условима оформила. Као што каже С. Јовановић (1990/1935/, с. 109), тумачећи један од занимљивих и репрезентативних Макијавелијевих ставова, „Правила мудрости откривају се дубоким умовањем за које један паметан човек може имати више способности него цео народ”.

Правила која је у ко зна каквој прошлости открио неки изузетни ум могу да буду једнако недоступна актуелном уму као и правила која су генерисана стохастичким механизмима без непосредне интервенције ума. Но, Науек је, изгледа, сасвим у праву кад каже да су насумична и алеаторно условљена прилагођавања основни извор правила. Та прилагођавања су један бескрајно комплексан конгломерат промена које нико није могао координирано да усмерава; за тако нешто није било субјекта који би имао довољну моћ и овлашћења, а поготово не информације и знања. Једини аргумент у прилог тако насталих, *рационалним умом нипошто конструисаних или обликованих* правила јесте да су се она потврдила кроз дуге периоде времена, да су опстала нацивљујући своје, управо у светлу искуства *инфериорне*, алтернативе. Поврх тога, у једном неизбежно стохастичком амбијенту на изазове окружења реаговало се понајчешће методом проба и грешака и при том су, опет неизбежно, нуђени различити обрасци прилагођавања. Неки обрасци су се *примили* у живој друштвеној стварности, а тај природни одабир ствар је тога сто-



хастичког механизма. При стохастичком одабиру на скупу алтернативних образаца прилагођавања нема места претпоставци о неком рационалном конципирању и свесном, сврсисходном планирању.

Приоритет правила, и то пре и више у смислу осигурања њихове универзалне обавезности него у смислу широко постављеног рационалног конципирања, уосталом, највећи број правила је наслеђен из прошлости, често и врло давне прошлости, произлази и из њиховог огромног значаја у опредељивању и динамичком прилагођавању *сфере* аутономног индивидуалног деловања. Правила су онај елемент кроз који се обликују услови за фомирање сфере, а не поступци прецизирања њеног садржаја. Правила се првенствено окрећу утврђивању онога што се сукобљава са слободом других јединки у систему и што се са пуном легитимношћу забрањује; самим тим се она првенствено и готово искључиво јављају у улози формирања сфере, и то сходне начелу негативне слободе. То, дакле, значи да из правила по природи ствари произлазе *услови под којима субјекти самостално формирају сфере*, а нипошто спецификовање конкретног садржаја ових *сфера*. Кад се првенствено, могло би да се каже малтене искључиво, усредреди на правила, држава је фактички предодређена да у пуној мери респектује велико начело *једнакости*. Сама логика правила подразумева једнаку примену на све субјекте у свим околностима. То је најсигурнији пут афирмисања једнакости као велике друштвене вредности.

Алтернатива је неједнака примена на неједнаке случајеве, са циљем да се субјекти бар унеколико поравнају ако већ не и изједначе у резултатима и свом економском положају. Та алтернатива претпоставља постојање некога ко би ценио степен неједнакости и одмеравао домете одступања од једнаког третмана. Тиме се у јавну политику уводе субјективне оцене и широм отварају врата самовољи и дискриминацији. Више је него очигледно да је то пут дискредитације целокупног система и потирања вредности које он треба да афирмише. Усредсређивањем на правила држава се чини безопасном у важној димензији принуде, јер правила у правилу искључују самовољу и садрже објективизиран и неутралан режим примене. Правилима је одређено, а не било чијом субјективном вољом, кад која одредба има да се примени. Кад се принуда дефинише онако како је то учињено у 2. одељку (в. 5. пасус), онда држава чија је активност управљена на правила заправо и не примењује принуду нити се њен апарат може оквалификовати као устројство присиле.

Иако је слобода доминантна и носећа друштвена вредност, опредељујуће начело на коме би морале да почивају и да се граде институције, ни принуда се не може искључити из друштвене организације. Због околности да многи производи и услуге имају карактеристике јавних добара или бар генеришу изразите екстерналије, постоје подручја на којима се координираном друштвеном акцијом, таквом која се имплементира на нивоу система као целине, могу остварити огромне друштвене користи, а на којима сви децентрализовани механизми, укључујући и тржишне, неминовно отказују. Принуда се намеће као оперативно начело механизма који су функционално оспособљени да реализују такве друштвене користи. Senov (2002/1999/, сс. 157-9) пример јавних програма епидемиолошке заштите или масовног описмењавања више је него илустративан. Трошкови таквих, на принуди заснованих, јавних програма очигледно су високи и превазилазе ниво који може да се утврди конвенционалним мерењем. Ту је, прво, трошак одступања од великог принципа да се искључивим ослонцем на правила услови једнак третман свих чланова заједнице, без обзира на то у каквом су положају. Пошто држава не ствара доходак него уз ослонац на принуду мора да га узме од оних који су га створили, ту је познати алокативни губитак, огроман трошак у виду обарања друштвеног производа испод иначе достигнутог нивоа; такво смањивање производње изазвано је одступањем од оптималног распореда и коришћења ресурса у вазда актуелном великом проблему њиховог усмеравања на алтернативне употребе. И ту су, најзад, неизбежни конвенционално схваћени трошкови чистог финансирања ових јавних активности. Ти трошкови не могу а да не буду релативно велики јер се ради о оној познатој Friedmanовој варијанти употребе ресурса у којој један круг субјеката одлучивања „користи туђи новац за сврхе задовољавања туђих потреба”. Па ипак, добици од тих јавно конципираних и изведених акција могу да буду тако велики да (више него) оправдавају све те трошкове.

За такве акције, чија атрактивност на индивидуалном нивоу варира у широком распону од једног појединца до другог може се без тешкоћа исходити друштвени консензус управо захваљујући њиховој огромној рентабилности за систем посматран у целини. Појединци ће пристати на насилни метод прикупљања средстава и реализације колективног подухвата из разлога који су слични њиховом пристајању на универзализовану и персонално неутралну принуду по-

средством које се намећу и одржавају правила: као што у овом другом случају пристају на ову институционално објективизирану и само потенцијалну принуду (само за случај кршења правила) да би спречили много већу индивидуално (најчешће предаторно) мотивисану принуду, тако и овде прихватају, опет објективизирану и неутрално администрирану, принуду да би осигурали велике користи за систем као целину (нпр. масовну/потпуну писменост), макар да се у тим користима нађу и велике екстерналије и макар индивидуална расподела тих користи била уочљиво неравномерна.

Принуда своју економску оправданост и подршку у друштвеној бази лако налази и код тзв. условних преференција. Многе услуге или компоненте режима јавног саобраћања за појединца су атрактивне само ако је сигуран да ће у коришћење тих услуга и у тачно спецификован третман приликом одређених контингенција у масовним међусобним интеракцијама бити укључени и *сви други чланови заједнице*. У акцију пелцовања против неке болести, за коју се зна да је успешна само под условом да обухвата и друге чланове неке заједнице, појединци ће се драговољно укључити ако имају сигурност да ће и сви други чланови бити акцијом обухваћени. Појединац ће радо подржати пооштрење режима саобраћаја, без обзира на то што ће то за њега лично повећати вероватноћу да буде кажњен, ако зна да ће се исти режим односити на све друге чланове и да ће на нивоу система као целине донети битно повећање прометне сигурности. Појединац ће, понекад и здушно, пристати да буде додатно опорезован ради финансирања неког колективно рентабилног јавног добра ако је сигуран да ће у плаћање допунског пореза бити укључени и други чланови друштва. Све су то примери колективно међузависних преференција које подразумевају и изискују употребу принуде, у којима је принуда нераскидива саставница економски и/или у неком ширем смислу оптималних решења. То је принуда која се ослања на једну дубљу друштвену сагласност. Њен радни назив могао би да буде *метасагласност*. Без обзира на то што постоји јасна мотивација да се избегне плаћање пореза или отклони санкција у случају индивидуалног прекршаја, кад се одлуке доносе за систем у целини, појединци ће, свесни импозантних општесистемских користи, у акту колективног одлучивања том подухвату глобалних размера дати своју свесрдну подршку. Ова подршка се по правилу артикулише не у тржишном или у аналогном индивидуализованом механизму, него у процесу колективног политичког одлучивања.

Кад се једном и сила укомпонује као метод и принцип у обликовање институционалних решења и покретање крупних друштвених акционих подухвата, тешко је сагледати крај њеној експанзији. Невоља је у томе што сила, кад се једном укључи у друштвену (интер)акцију, не зна за границе и законито показује велике и незадрживе тежње ка ширењу. Оно што сила заузме и што продукује након што је легитимно ангажована у извођењу неког крупног и неспорно корисног друштвеног подухвата (овде би била дозвољена и употреба множине), може многократно да поништи све позитивне ефекте њене примене. Круг се тиме затвара и широко подручје друштвене регулативе тиме се поново располажује на две велике (хеми)сфере. Једна је област слободних (интер)акција, укључујући и уговорне трансакције и комплексније колективне, *увек добровољне*, аранжмане између више субјеката. Друга је област државног дириџизма, област институционализоване селективне принуде у којој се механизми државне интервенције претварају у моћна редистрибутивна и експлоататорска устројства са далекосежним и у многим случајевима чак несагледивим последицама. Широко поље привређивања и разноврсног другог друштвеног деловања раздваја се у исто време на домен продуктивног, конструктивног стварања нових вредности и домен редистрибутивног прераспоређивања већ створених вредности уз мање или више прикривену али несумњиву употребу принуде или претње да ће принуда кроз бројне државне механизме бити примењена. Импликације у погледу ефикасности су крупне и далекосежне. Велики део друштвене енергије преусмерава се са стварања нових такорећи на преотимање постојећих, већ произведених вредности. Мотивација за здраво привређивање драстично се поткопава на оба краја: они који су оштећени губе мотивацију за ширење развојно релевантних активности, а они који кроз експлоататорске редистрибутивне механизме извлаче користи мотивисани су да своју креативност окрену управо редистрибутивним уместо економски продуктивним прегнућима.

Закључак који се на основу оваквих разматрања сам по себи намеће може да буде веома кратак. Улога државе, заједно са сплетом њоме имплицираних активности, треба да буде постављена веома рестриктивно. Она треба првенствено да се оријентише на јачање и афирмисање правног поретка, при чему је осигуравање респекта за законе и њихову једнаку и универзалну примену важније од креирања нових закона, али неће моћи потпуно да се избегну ни велике јав-

не акције са неотклоњивим елементима селективно издиференциране принуде. Код оваквих акција пожељан је што нижи степен селективности (нпр. мало је оних, да се остане на терену *Senovih* илустративних примера, који не би имали користи од ефикасно спроведеног програма епидемиолошке заштите или оних који би остали изван државно вођене акције масовног описмењавања кад је она актуелна или просто неопходна као акција која ће тећи паралелно програму масовног основног, „пучког”, школовања), а тамо где су екстерналије инспирација за њихово предузимање, пожељно је да те екстерналије буду што више изражене и распоређене на што шири круг субјеката. Иначе би могло да се испостави да неки децентрализовани, на индивидуалну мотивацију наслоњени механизам, пружи ефикаснију и трошковно супериорну алтернативу постизања истог учинка.

Спуштајући ову општу констатацију на практичан и оперативни ниво, главни посао државе требало би да буде да, поред стандардних људских права, штити својину и уговоре и да контролише привредне преступе старајући се посебно о доследној и правичној накнади штете. Кад се све сабере, подручје државне интервенције треба да буде уско и вазда конзервативно одмерено, уз ослонац на стално скептичну оцену способности државе да делује правично и ефикасно. Но, на том уском подручју које држави припада и на коме је она незаменљива, требало би да буде веома јака, добро организована, од група за притисак чврсто ограђена и својом финансијском обезбеђеношћу способна да се одупре свим притисцима партикуларних интереса. То је, само на први поглед контрадикторан и збуњујући, концепт *мале и јаке државе* која је природни антипод *екстензивне и слабе државе* какву смо имали у „реалном” социјализму и какву смо, као једно од његових најнеповољнијих завештања, од њега баштинили.

## 5. ДРЖАВА, ЦИВИЛНО ДРУШТВО И ПОДРУЧЈЕ РЕГУЛАТИВНИХ АУТОМАТИЗАМА

У овоме што је заправо наставак разматрања улоге и могуће лепезе функција државе, добар оријентир може да пружи већ уведена подела свеукупног подручја друштвене регулативе на оно које је под контролом државе и предодређено да буде развијано у њеној режији, и оно друго у коме држава нема никаквих оперативних функ-

ција. Краткоће ради нека та два подручја буду названа *подручје I* и *подручје II*. Одмах треба нагласити да *подручје II* нипошто није независно од државе. Оно не може да функционише без правног поретка и заштите коју он подразумева. Укратко, *режим правила* за чије је афирмисање и одржавање једино оспособљена држава једнако је потребан у *подручју II* као што је неопходан за одржавање и јемчење индивидуалних слобода. У ствари, ради се добрим делом о истој скупини проблема, али сагледаних у различитој перспективи. Степен слободарске, па тиме евидентно и цивилизацијске, еманципованости једног друштва може се у првој апроксимацији али са високим степеном поузданости мерити релативним односом ових двају подручја. Слободна друштва препознају се по релативно великом уделу *подручја II* и по одговарајућој заступљености саморегулативних, од државног патроната независних механизма.

*Подручје II* може се даље делити на два сегмента. Први се састоји у бројним активностима и односима које појединци и њихове организације самостално уређују зависећи од државе само у оном делу у коме им је за регулисање односа потребан правни поредак. То је, заправо, широка област приватног права, са својинским и уговорним односима (укључујући и накнаду штете), с једне, и богатим конгломератом породичних односа, с друге стране. Други велики сегмент *подручја II* је добро познато *цивилно друштво* за које је овде довољно рећи да *не укључује* власничке односе, као ни оне додатне који се формирају у економским процесима (они су у претходном сегменту), али обухвата широки и врло хетерогени круг различитих организација које су окренуте јавном интересу и при том немају никакав монопол на принуду нити апарат за његову имплементацију. Изненађујуће савремену дефиницију цивилног друштва понудио је још С. Јовановић (1990/1940/, с. 11), рекавши да се ради о слободним друштвеним групама које изван државне принуде постоје и делују на основи заједничких интереса и идеала; ту спадају вероисповести, класе, позиви, политичке странке... Конкретизацију дефиниције цивилног друштва веома је добро извео Павловић (1995, с. 29) тако што је, поред осталог, једноставно набројио типичне субјекте у домену цивилног друштва; то „...су породица, црква, добротворна удружења, приватни фондови, образовни систем и универзитети (у мери у којој су од државе независни), слободна штампа и независни масмедији, идр.” Очито је да цивилно друштво може да обавља бројне функције које би иначе потпале

под ингеренцију државе и да је његов развитак изванредан и потенцијално моћан начин далекосежне деетатизације друштва.

Иако потенцијално моћан и очигледно многострано пожељан, овај вид деетатизације није лако остварив. Субјекти цивилног друштва су, како каже Павловић (с. 18) цитирајући Riedela, „грађански приватни власници” који се као релевантна социјална група јављају тек на вишим нивоима друштвеног развитка. Будући да се такви појединци, ти еманциповани „грађански власници”, јављају и ангажују у широј јавној функцији колективних приоритета и општијих друштвених вредности („за добро отечества”), јасно је да иза њиховог било каквог озбиљнијег учинка на широј социјалној сцени мора да стоји дужи период колико толико мирне и континуиране еволуције са шансама за спонтано повезивање и самоорганизовање. Тамо где се историја, као на нашим просторима, одвијала углавном у знаку честих и погибелних социјалних удара (смена туђих војски, буне, бежаније...) услова за израстање таквих друштвених снага и таквих образаца понашања није било. Општа друштвена ситуација, са оскудицом грађанског самоорганизовања и резултујућих регулативних аутоматизама, независних од државног уплитања, може се метафорички окарактерисати и као неки облик прустовског стања коме је одређујући печат утиснула оскудица мирног историјског времена неопходног да би таквом спонтаном структурирању друштвеног бића била дата права шанса.

Кад нема спонтано формираних саморегулативних механизма, а не тако мали број веза и међудејстава у свакој заједници мора да се уређује и регулише, неизбежно је и готово механички предодређено да се у регулативне вакууме убаци држава и да својим грубим и робустним методама, заснованим на претњи и принуди, управља оним што би се у једном богатије структурираном, развијенијем друштву по логици спонтаног поретка уређивало такорећи само од себе. Недовољна друштвена развијеност у управо прецизираном смислу води ка вишку државе и мањку самоорганизовања са ауторегулацијом, па тиме и ка свим негативним последицама наметања *принуде* и потискивања *аутономије* као носећег начела најшире схваћене социјалне организације. О негативним импликацијама *принуде* као организационог принципа не треба много трошити речи; могуће је сагласити се без ограда са Хорватом (2002, сс. 101-2, 105-7, 108-22, 185 и *passim*) да држава са својом предозираним и дискриминаторно примењиваном принудом мање-више оличава

оно што је дијаметрално супротно децентрализацији, аутономији и слободи као трајним чиниоцима цивилизацијског еманциповања сваке заједнице, укључујући и њене различито дефинисане сегменте, па чак и саме појединце.

Насиље и принуда нису искључиво везани за тиранију и ауторитарне режиме. Још од чувених и славних политичкофилозофских разматрања која је поводом демократије у Америци развио Tocqueville, јасно је да већина може да буде извор великих неправди и нечувеног насиља. Терор већине био је ноћна мора отаца америчке уставне архитектуре (*founding fathers*). Врло илустративне и просветљујуће примере о насиљу које може да аранжира већина дао је у својој недавно објављеној, овде већ цитираној, књизи А. Sen. Ако тројица треба да поделе торту, двојица могу демократском већинском (чак двотрећинском!) одлуком да искључе трећег. Buchanan (1998) је конструисао једну заокружену серију примера у којима је показао како већинским одлучивањем мањина може да буде оштећена на начин који је и суров и апсурдан. Демократско одлучивање мора да се одвија по одређеним правилима, а број поредака који се разлажу на правила дословно је бескрајан. Нису сва правила једнако добра, а нека су директно наопака. Иза већинског одлучивања стоји, дакле, уставни поредак који је резултат *одлука вишег реда*, или, могло би да се каже, *метаодлука*, које су често донесене у давној прошлости а преживеле су, захваљујући својој општедруштвеној целисходности, све до најновијег времена.

Мета одлуке одражавају један много темељнији друштвени консензус од сагласности која се јавља у ефемерним случајевима текућег већинског одлучивања. Није незамисливо да се о (рационално конципираним и поштеним) правилима по којима треба да се одвијају политички процеси сагласе дословно сви чланови заједнице, а да им у конкретним процесима одлучивања који се одвијају по том правилима интереси буду оштро супротстављени. Кад се заједница располати и кад поводом неког важног општедруштвеног питања једна страна изгуби у већинском надгорњавању, она може да буде и осујећена и незадовољна, а да исход ипак мирољубиво прихвати као *ispravan* и поштен. Штавише, иза овакве акционе располатности стоји један дубоки слој *општедруштвене сагласности*: сагласност се односи на процедуре и правила по којима се спорна питања решавају кад се појави *оперативна несагласност* поводом њих. Дубинска сагласност на нивоу метаодлука стабилизује и инте-



грише друштво и у случају великих политичких подела. Разлог је сличан ономе у спорту: пораз претрпљен при исправним и универзално усаглашеним правилима доживљава се као нешто правично, као исход који не пружа сумњиву моралну основу за бунт и покушај насилног преокрета.

Елементи неправде јављају се кад *тренутна* већина, уместо да поштује правила као метаоквир за политичку интеракцију, крене у њихово прилагођавање сходно захтевима текуће целисходности. Политичка и друштвена неправда настаје кад се правила почну мењати током саме игре, и то пристрасно, на начин који битно мења вероватноћу исхода игре. Мањине, које су изгубиле политичку утакмицу зато што су претходне већине искористиле могућност да у своју корист манипулишу политичким системом, очигледно имају право на бунт и право на оспоравање тако осигураног исхода. Поред увида у стварне домете једне већинске одлуке, претходна разматрања дају основу за извођење још једног закључка: функционирање демократије, баш као што је то случај и са привредом и другим великим друштвеним системима, битно зависи од институционалног оквира у који се процеси већинског или неког сличног демократског (или квазидемократског) одлучивања смештају. Ако ефикасност привреде зависи од „привредног система” који је устројен као њен регулативни оквир, онда и делотворност и – независно од тога како се дефинише – друштвена правичност демократије зависи од *уставног система* у који се она смешта као у неки облик институционалне арматуре.

Та арматура, састављена од формалних, писаних и негде изгласаних законских и сличних прописа („правни акти”), укључујући – наравно, и то пре свих других – и уставна, само је део општих друштвених норми и стандарда понашања. Поред оних критерија и стандарда који су формализовани, постоје и неформална правила која су резултат вековног искуства и плод дуготрајних еволутивних процеса. Та неформална правила су раније била паушално обухватана једним синтетичким термином *народна култура* или *народна традиција* или *систем вредносних опредељења једног народа*. У новије време за та неформализована правила, која опстају као свепрожимајући систем за регулисање друштвених интеракција, користи се израз *неформалне институције*. Немогуће је претерати у наглашавању важности неформалних институција. Оне дефинишу оквире и ограничења за формалне институције и опредељу-

ју простор унутар кога комплекс формалних институција може легитимно да буде смештен, дефинишући границе до којих увођење формалних институција може уопште да иде. Оне исто тако одређене уз издиференцирано респектовање ограничења проистеклих из неформалних институција. Много друштвене енергије може да буде узалудно утрошено ако се институције граде уз игнорисање ових ограничења, тј. ако се не води рачуна о томе да (А) многим институцијама мора да претходи нешто што би могло да се назове културном револуцијом, и (Б) да се „културна револуција”, за разлику од других видова револуције, не може извести преко ноћи, него захтева деценије, па и векове.

Култура не мора да буде, и најчешће није, некаква локомотива модернизације. То проистиче већ из чињенице да је она органски израстао и еволутивно оформљен амалгам дугог низа искустава, од којих већи део потиче из давно минулих времена, а нека из времена која могу да се оквалификују као прастара. Неформалне институције данас се доживљавају као тековина најновијег развоја институционалне економије. Међутим, оне су поодавно уочене и аналитички дијагностициране, на начин који се из данашње перспективе доима као зачуђујуће савремен и актуелан. Тако у својој студији о Берку (*Burke*) С. Јовановић (1990/1935/, с. 171) са (и данас) ретко сретаним разумевањем говори о свету традиције и културе, јавног мњења и преовлађујућих идеја „...који као нека невидљива струја оживљава једну државу, који никада не добија потпуног израза у законима, а против кога је власт немоћна да се бори, јер њена средства притиска и утицаја не допиру тако дубоко”. И даље, „право је државништво оно које осећа те моралне чиниоце и уме да се њима користи за своје циљеве”. То је разлог због кога Јовановић (с. 183) даље закључује да се установе (институције) кваре кад им се почне рушити корен у неформалним аранжманима, у правно несанкционисаним обрасцима понашања. Тај свој дубоки увид Јовановић је знао и практично да примени, проучавајући врло конкретна питања са којима су се у време његове младости, почетком прошлог столећа, суочавале разне гране јавне политике. У једном врло инспиративном раду о „универзитетском питању” Јовановић (1991/1914/, с. 351), поред осталог, говори о могућим тешкоћама интегрисања српског народа из новоприсаједињених области и констатује: „У присаједињеним областима живи опет наш народ, али између тога на-

рода и народа у старој Краљевини постоје велике разлике у култури. Народ у старој Краљевини има иза себе читав век слободног живота у правно уређеној држави, с националном просветом и културом. Наши нови суграђани пак, били су до јуче туђе робље. Прва дужност коју према њима имамо, то је да их уздигнемо на наш културни ниво”.

## 6. ПОДСЕТНИК НА ОГРАНИЧЕЊА УСЛОВЉЕНА СОЦИЈАЛИСТИЧКИМ НАСЛЕЂЕМ

Претходни одељци били су махом посвећени приказивању једне нормативне слике друштва које би, под условом да у своје институције угради одређене карактеристике, могло да достигне високе стандарде ефикасности, правичности и социјалне стабилности. На махове су разматрана и одступања од тог нормативног идеала, али и то првенствено са циљем да што прецизније одреди сам пожељни образац. Гро аналитичког посла у вези са импликацијама и последицама социјалистичке баштине тиме је обављен. То што смо наследили из колективистичког поретка који данас са много тешкоћа и препрека покушавамо да напустимо показује се мање-више као дијаметрално супротно у односу на оно што је у нормативном смислу установљено као позитивно и пожељно. Основна и за целину друштвене ситуације опредељујућа чињеница јесте да је претходни поредак био структуриран у знаку једног опредељења које је супротно Цицероновом стандарду *sub legem libertas*. Поредак из кога настојимо да изиђемо није био обликован у духу владавине закона који би све појединце обавезивали подједнако и који би их по логици своје универзалне применљивости ставили у исти положај. Напротив, била је то *владавина личности*, владавина моћних појединаца. Самим тим успостављен је између људи и њихових организација однос доминације, што на очевидан начин подразумева неједнакост, поништавање слобода и деградацију онога што је највредније у људској личности, потискивање иницијативе, аутономије у одлучивању и креативности.

Тамо где су односи међу људима обликовани у духу и стилу доминације, командовања и господарења и где изостају правила која су функционални предуслов фундаменталне једнакости – једнаког третмана друштвених субјеката без настојања да се изједначи положај и поравнају исходи – неизбежно је и на очигледан начин укину-

та и слобода. Тиме што дефинишу и штите *сферу* и што кроз институционализовану принуду спречавају арбитарно посезање у тај круг неприкосновеног аутономног делања, правила су, како је доказивано у претходним разматрањима, фундаментална претпоставка слободе. Уклоњено је и темељно начело *добровољности* у регулисању друштвених односа. Кад је реч о дејствовању унутар сфере, добровољност је аутоматски обезбеђена. Много су релевантнији у тој димензији аранжмани који обухватају више појединаца и других субјеката. Ту је добровољност предохрана против насиља, против произвољне и ничим ограничаване принуде. Без осигурања суштинске важности начела и одговарајуће оперативне имплементације *добровољности* претходни поредак је гурнуо заједницу у хаос хобсовског насиља и ропске потчињености.

Са таквим поништавањем слободе и слободне индивидуалне воље, друштво губи све оне позитивне инструменталне вредности и развојне учинке који из слободе и аутономног одлучивања произлазе. Губи се способност акумулирања знања, тј. брзог учења на нивоу система као целине, способност мобилизације ресурса која је у нормативно опредељеним условима ендогенизована у систему као таквом и у свим његовим важнијим сегментима, способност брзог прилагођавања која једина омогућава систему да се делотворно супротстави непрекидном току изазова продукованих мноштвом узрочних механизма лоцираних у спољном системском окружењу... Неутралисање слободе и срозавање на принуду као начело регулисања друштвених односа и функционални основ управљања процесима води у такав (дис)функционални режим у коме се губе широки спектри како интринсичне тако и инструменталне вредности слободе. Крајњи резултат је ендемични, *in ultima linea* трајни пад ефикасности који систем, макар и по истеку дужег времена, води у стагнацију, а потом и у епохални и дефинитивни крах.

У нетом скицираној општој слици опадања развојног потенцијала и системског лома вредно је назначити и неке конкретне неповољне промене. Како је слобода крајња претпоставка за реализацију широке скале других права, са потискивањем слободе губе се и та људска права. Појединац постаје безначајан и незаштићен. Посебно велику претњу по индивидуална права представља набујала и елементарном провалом оформљена већинска воља, која најчешће иде линијом популистичке мобилизације, без јасног програма или уз честу и упадљиво недоследну промену програма. Терор

већине над појединцем и различито дефинисаним мањинама постаје преовлађујући стил политичког деловања, уз радикално демонтирање опробане и незаобилазне уставне заштите појединачних и мањинских права. Политички изманипулисана већинска подршка може да се изроди у релативно трајан ослонац ауторитарних режима, иако не израста из фундаменталне сагласности о процедуралним механизмима одлучивања. Та диктатура већине не преза од тога да правила игре прилагођава на текућој основи, сходно тренутној ситуацији а према захтевима политичке целисходности. Она их тиме претвара у оруђе политичког надгорњавања уместо да служе као оквир за демократску партиципацију и равноправно одлучивање свих појединаца и њихових легитимно формираних асоцијација. Масовна индоктринација, која је такође често коришћени облик политичке манипулације, дубоко задире у традицију и културу, нагриза и разара неформалне институције, те тако у самом друштвеном бићу ствара дубоке препреке за изградњу савремених регулативних устројстава и покретање модернизације као облика цивилизацијског еманциповања. Кад у управљању друштвеним пословима тако велики пондер добије власт са својим волунтаризмом и без насушно потребних ограничења изведених из правила и процедура, јавља се расап који је Б. Живковић (1989) прикладно назвао интервенционистичким хаосом (о неким маркантнијим манифестацијама в. сс. 71-3).

Поред ноторне неефикасности и социјалне деструктивности принуде, малаксавање ауторитарних система, који у неким димензијама неретко показују и тоталитарне атрибуте, узроковано је и врло карактеристичном додатном скупином узрока који су лоцирани у једном посебном функционалном слоју. Реч је о одвећ екстензивној, надалеко и нашироко пруженој држави. Кад наступа на неодмерено широком фронту, држава директно шири скуп својих функција и залази у подручја која су институционално и функционално веома удаљена од неговања и јачања правила као њене изворне и једине у правом смислу аутентичне функције. Ширећи тако своју интервенцију, држава доспева у положај да је у њеном портфељу све мање функција *које се тичу свих чланова заједнице*, а по импликацији све је више оних *које се тичу јасно дефинисаних, засебних група са њиховим једнако упадљивим партикуларним интересима*. Улазећи у непосредну интеракцију са интересно дефинисаним групама, власт постаје њихов талац и жртва. Најшири, па и потпуни

друштвени консензус може се постићи само на *врло уском фронту деловања за који су из истих разлога и на приближно исти начин заинтересоване све друштвене групе*, тј. заједница у целини. То су опет правила, процедуре, базични механизми одлучивања за које су због њихове неутралности и инхерентне правичности сви друштвени стратуми прво заинтересовани, а потом, управо због те чињенице, спремни да га подрже и свесрдно штите. Изван тог релативно уског круга крупних питања, на којима је конвергенција интереса несумњива, степен сагласности је предвидиво мањи и смањује се са удаљавањем од тог фундаменталног интегративног језгра.

Кад се знатније удаљи од тог језгра, власт не може да осигура пуну, па чак ни довољну политичку подршку. Она тим групама мора да пружа специјалне повластице и користи. Како јој због слабења сагласности треба подршка већине, понекад и готово свих група, власт је у ситуацији да многима мора да обезбеђује и пружа такве специјалне услуге. Како долази у положај да јој треба подршка малтене свих група, свака таква група може да је угрожава и уцењује. Политички процес се претвара у неку врсту трговине. Групе једна другој у парламентарним процесима дају подршку, оне тако, на политички и редистрибутивни начин, себи осигуравају користи и привилегије, а плаћа остатак друштвене заједнице. Та политичка трговина предмет је темељних, ригорозних и теоријски рафинираних анализа и подручје на коме су у виду строго доказаних пропозиција кодификована важна формална сазнања (Buchanan 1977; 1987, посебно с. 225 на којој се разјашњава механизам посредством кога се очекиване корисности појединаца и група максимизирају кроз редистрибутивне, по остатак друштва штетне процесе). Политичка трговина добила је и своје техничко име. Јавила су се у ствари два назива од којих сваки може да се прихвати као *terminus technicus* за ову разорну политичку појаву. Термини су *logrolling* и *horse trading*.

Мање је познато да је то код нас С. Јовановић (1990/1935/, сс. 425-37) прецизно уочио и са задивљујућом луцидношћу разјаснио у свом чланку о (тадашњој) кризи демократије још пре неких седамдесетак година. Исти аутор (1990/1935/, с. 420) је извео једну савршено надвосмислену а зачуђујуће јасну пропозицију: кад владе теже некаквим тобоже вишим циљевима, бивају у крајњој линији принуђене да напусте основна начела на којима почива демократија, а то су *слобода и једнакост*. Са ширењем поља политичког деловања, и то на рачун подручја индивидуалног одлучивања и слободног уго-

ворног уређивања међусобних односа, губи се „ауторитет већине”. То се дешава већ због управо истакнуте чињенице да је за широку колекцију питања која улазе у процесе политичког одлучивања врло тешко обезбедити потребну сагласност; дивергенција интереса расте са бројем питања. Кад се „ауторитет већине” изгуби просто због тога што се она све теже и све ређе фомира, јавља се оно на чему је Јовановић (с. 434) инсистирао са много уверљивих разлога: различито формиране групе настоје „силом” да издејствују оно што мисле да им припада, а што нема исти карактер у перцепцији других група. Идеја која стоји иза терминолошке одреднице „силом” може се лако генерализовати тако да обухвата и широку лепезу других нелегитимних понашања управљених на остваривање партикуларних циљева на рачун општедруштвених интереса.

Наравно, тај погубни дегенеративни процес није могао да измакне ни Науеку (2002/1973/, сс. 346-50). Он додаје још једно важно запажање. Са удаљавањем од интегративног језгра на коме је могућа најшира сагласност, повећава се не само зависност државе од уско конституисаних група са партикуларним интересима, него и релативни удео силе у регулисању односа између појединих делова друштва. То је природна последица опадања сагласности са растућим упадањем у подручја која се тичу само неких група а не и заједнице у целини. Тако се неправди, која извире из принуде, придружује и прави суноврат ефикасности, који такође извире из принуде. Оваква деградација правила, својствена свакој хипертрофираној држави, а предимензионирана држава је сигурно део нашег социјалистичког, колективносвојинског наслеђа у нашем случају, као и у случају других социјалистичких земаља, била је додатно појачана револуционарном деструкцијом. Поводом сваке револуције намеће се оно фундаментално питање које је (опет!) С. Јовановић (1990/1935/, сс. 149-212) поставио у својој студији о Берку (Burke). Револуција силовито брише наталожене слојеве једног по правилу дисфункционалног и многострано неправичног институционалног поретка. То је њен позитивни учинак. Међутим, она у исто време оставља иза себе страховити институционални вакуум који се не попуњава ни брзо ни лако. Такав вакуум, тј. изостајање поретка, често је погубнији од начина на који је друштвене односе (ипак!) регулисао један, макар бројним неправдама и, посебно, анулирањем начела једнакости, драстично оптерећен *стари* друштвени поредак (*ancien regime*). Бурке је сматрао да су штете од институционал-

ног вакуума веће од штета које генерише један застарео и наопако структуриран поредак, а Јовановић је његову аргументацију веома добро разумео.

## 7. ЗАКЉУЧАК: ОГРАНИЧЕЊА И ПРЕПРЕКЕ У ТЕКУЋИМ ТРАНЗИЦИОНИМ ПОДУХВАТИМА

Преостаје да се синтетизују и у неколико маркантнијих поенти уткају налази установљени у претходним одељцима. Они су углавном пропраћени и подржани нешто детаљнијом и целовитијом аргументацијом која их у неку руку прекрива и ту и тамо чини недо-вољно уочљивим. Прво ограничење проистиче из саме, без сумње јако велике, дистанце која наслеђено – *иницијално* – стање одваја од нормативно опредељеног стања које бисмо, макар и током дугог времена, желели да апроксимирамо. Величина промене је озбиљно и увек тешко ограничење. Велика промена тражи по правилу – уз изузетке који су доиста ретки – више знања, информација, моделских конструкција и алгоритамских решења него што било које друштво у било којој (иницијалној) ситуацији има на располагању. За велике промене не постоје довољна знања бар из два разлога. Прво, велика промена тражи много друштвеног инжењеринга, па самим тим и знања. Са величином промене далеко више него пропорционално расту знања потребна за њено конзистентно конципирање и целисходно реализовање, те за какво-такво додатно прилагођавање потребама и циљевима који су ту промену инспирисали. Транзиција захтева велике промене, а дефицит знања јавља се, стога, као велико ограничење.

Уочи транзиције обично преовладава институционални вакуум. Стара регулативна устројства или су се сама од себе урушила, или су плански демонтирана, или се једноставно напуштају. Такви вакууми онеспособљавају друштво, или бар битно слабе одговарајући потенцијал за било какав вид регулаторне интервенције, *укључујући и само стварање нових институција*. Ограничење се састоји у видном слабљењу способности за институционално прилагођавање управо у време кад је оно најпотребније. То се настоји компензирати богато дозираним политичким ентузијазмом и убрзаним формирањем установа које ће интензивно радити на креирању нових институција. Но, искуство показује да је то крајње ризична стратегија, да штете које она узрокује често надмашују користи, а да се



као посебан ризик јавља опасност да се кроз могуће промашаје дискредитује свеукупна транзиција, па и сама идеја реформе и модернизације. Са ограничењима која извиру из институционалног вакуума уско су повезана она која су непосредно условљена самим иницијалним стањем. Карактеристике тог стања детаљно су разматране у претходним одељцима. Дефицит слобода и од тога неодвојив практични изостанак поретка чине друштво крајње неефикасним у целом сплету економских и неекономских делатности. То на разне начине отежава институционалне промене, поред осталог и тако што их кроз низак ниво дохотка и потрошње чини социјално неиздржљивим, затим тако што изазива оскудицу средстава којима припрему ових промена ваља финансирати, као и тако што се ниска ефикасност која је део баштине старог поретка у перцепцији широким друштвених слојева *неоправдано везује за нова решења*, продукујући њихову такође широку компромитацију.

Једну посебну врсту ограничења продукују и обрасци реаговања на оне неизбежне мањкавости које су резултат непотпуног регулативног поретка, посебно системских вакуума и рецидива институционалних устројстава која су преостала из старог, колективистичког система институција. Праву реакцију је заправо тешко погодити јер је алтернатива појачаној државној интервенцији основац на недограђене и непотпуне, системским вакуумима прошаране механизме аутоматске регулације чија је рационалност крајње проблематична. Државна интервенција је заводљива јер увек изгледа делотворнија него што у ствари јесте. Она лако може да одведе у *интервенционистички хаос*. Она је, исто тако, слабо компатибилна са демократијом, те тако умањује вероватноћу повратка закону и јачања владавине права. Ова се тврдња темељи на аргументу да демократија има много већи афинитет према правилима и закону, без кохерентних правила она једва да може да функционише, него систем произвољног, волунтаристичког одлучивања, заснован на нараслој државној моћи коју друштво не може добро да контролише.

Део социјалистичког наслеђа јесте и екстензивна, хипертрофирана држава и узак фронт деловања аутономних институција, укључујући и цивилно друштво. Неодмерено јакој држави, и то не јакој у смислу ефикасности у обављању функција које су јој пале у део, него у смислу грубе и сирове моћи у односу на остатак друштва много доприноси и команда над привредним потенцијалом условљена доминацијом (разних облика) колективне својине и тек маргинал-

ном заступљеношћу приватног власништва. Из хипертрофије државе произлазе познате функционалне слабости, укључујући и оне које су расправљене у претходном одељку, а које су условљене чисто политичким тешкоћама постизања сагласности и јачањем засебних група са јасно препознатљивим партикуларним интересима.

Превелика моћ државе битно ремети механизам политичке конкуренције, водећи његовом фактичком потирању (Маџар 2000, сс. 427-38). Која год политичка опција да се нађе на власти, она задобија контролу над моћним средствима владања и доминације над свим осталим друштвеним чиниоцима. Она тако постаје тешко смењива и долази у положај да контролише бирачко тело уместо да од њега буде контролисана. Из тога проистиче и изостанак њене потчињености закону; напротив, и сам закон се извргава у средство политичке манипулације. То су разлози израстања једног тешког синдрома политичке неодговорности из кога даље извиру отприлике све могуће мањкавости у јавном деловању власти и ниједна позитивна последица. Непотребно је доказивати колико то отежава транзицију, чинећи је, како је то био случај на нашим просторима, у неким периодима дословно немогућом. Много државе значи, уз све што је набројано, и много принуде, а преовладавање присиле и дефицит слобода генерише један веома широк спектар неповољних дејстава, поред осталог и оних која отежавају, а на неким подручјима и онемогућавају транзицију. Последице социјалистичког преципирања државе падају утолико теже што се оно чврсто уклопило у етатизму склоно друштвено биће, у једну заједницу у којој је традиција државног господарења била веома јака. То је добро изразио В. Чубриловић (1958, с. 194) кад је рекао да се већ у Србији из средине XIX века јавља крута ауторитарна држава, тј. да се „... услед недостатка унутрашњих демократских снага формира полицијска држава”.

Неформалне институције, тј. народна традиција и култура са освештаним обрасцима понашања имплицитно регулисаним кроз многа неписана правила, намећу се као нека врста цивилизацијске константе која пре има да се узме као задата него што може да се уврсти у листу околности које би могле да се прилагоде модерним временима и њиховим императивима. Традиционална правила и неформалне институције представљају и одређују ограничења унутар којих могу да се крећу варијанте савремених институционалних решења, а са којима архитектуре система могу и морају да рачуна-

ју. На другом нивоу и у једној засебној функционалној равни неформалне институције ограничавају и на разне начине делују као детерминанта учинака који се могу очекивати и остварити активирањем нових институција. И то је канал путем кога традиционални обрасци понашања одређују да ли ће нове институтције уопште моћи и да настану: ако неформалне институције у толикој мери умањују ефекте регулаторних иновација и других институционалних захвата, тада нова решења постају неатрактивна и на посве рационалној основи одустаје се од њиховог увођења. Велики конгломерат неформалних институција код нас је посебно неповољан јер је стицај историјских прилика снажно форсирао колективне инстинкте и готово наметао солидарност као услов преживљавања. Због тога је традиција дистрибутивне правде код нас несравњено јача од прихватања комутативне правде (Перовић 1995, сс. 148-54), а ова друга много више погодује изградњи тржишне привреде и плуралистички устројене политичке демократије.

Велико ограничење проистећиће и из моралне ерозије која је нераздвајни пратилац сваког друштва ослоњеног на принуду, а не на закон и слободу. Социјалистички систем био је поредак принуде а не поредак утемељен у владавини права. Ерозија је и дуготрајна и дубока јер је нагрисала друштво не само док је трајао социјалистички систем са својим механизмима принуде лишених сваке демократске легитимности, него је посебно јак интензитет добила након урушавања социјализма, кад су широко распрострањени институционални вакууми и омогућили и подстакли невиђене аберације у понашању појединаца и група. И на ту тему је мудри С. Јовановић (1990/1935, с. 133) имао доста тога да каже: у студији о Макијавелију он подсећа да се државне установе „држе на јавним наравима”, те да није довољно да се донесе један закон, него и да „народ мора да га прими”. Он даље подвлачи да свака заједница почива на моралним особинама, па принуда не може бити довољна. Од морала зависи и државна организација, и то како својим обликом и саставом, тако и својим учинцима и ефикасношћу. Дозвољавајући нешто слободнију формулацију, *много ограничења у вези са правцима и могућностима институционалне доградње и најшире друштвене модернизације лежи у нама самима*, и то у крајње неповољној околности да за оно што декларативно прихватамо, па и чему истински тежимо, једноставно нисмо довољно добри. Мањак ваљаности, тај у неку руку персонални цивилизацијски дефи-

цит, јавља се, нажалост, (и) баш на оном најделикатнијем моралном подручју.

Велико ограничење у изградњи будућих институција, а још више у њиховом активирању, јесте силно окрњени, фактички уништени кредибилитет. Старом систему је кредибилитет такође био потребан, али у далеко мањој мери: тамо где принуда представља оперативно начело у функционисању система, поверење нема неки нарочити значај. Међутим, у децентрализованом систему, у коме су тржиште и плуралистичка демократија два носећа стуба, поверење је од суштинске важности. Од четири милијарде евра које су коначно откривене приликом замене у ту нову валуту, у банкама се нашла отприлике десетина, па и ту би требало испитати могућу заступљеност иностраног летећег шпекулативног капитала. Без поверења нема довољно штедње, поготово нема финансијске штедње, што значи да нема кредитног потенцијала банака нити потенцијалне тражње која би омогућила пласирање деоница и развијање финансијског тржишта; другим речима, нема инвестиција, нема раста, нема решавања проблема незапослености нити ваљаног инкорпорирања у међународну поделу рада и враћања на светско тржиште... Без поверења тржишне институције не могу дати пуну меру својих резултата, а из тога следе озбиљна ограничења и на саме институције. У колективној свести још увек живи сећање на сурове и правно више него мањкаве конфискације.

То сећање је појачано и самом политиком актуелне власти која у пореску политику и у политику штедње и каматних стопа уграђује не онако бруталне као у жару социјалистичке револуције, али ипак, препознатљиве конфискаторне елементе. У политици (девизне и динарске) штедње и законодавству које се односи на реституцију (и) нова власт је испољила недовољну културу у димензији заштите и обнављања и власништва и кредибилитета. Посебно је упадљиво њено понашање (у много чему налик на понашање старе власти, тврдо, насилно и конфискаторно) у политици старе девизне штедње. Све су то дефекти једне политике, можда не *увек* драстични и разорни, који не само што не доприносе обнови поверења, него га даље опасно поткопавају. Након свега што је у последњих пола века учињено власницима, предузетницима, инвеститорима, штедишама... власт би морала са максималном обазривошћу да поступа са свим елементима који имају, макар и посредну, везу са тешким насиљем које је социјалистичка власт сручила на економску

основу сопственог народа. Нова власт се не понаша у складу са тим императивом и то је можда најоштрија критика која може да јој се упути. У сваком случају, игноришући потребу максималног ангажмана на обнови поверења, нова власт пропушта да створи и прошири простор за изградњу нових институција, па је тако и сама узрочник ограничења која јој се намећу у том важном послу.

Ограничења на институционалну изградњу происходе и из сада већ јасно видљиве неравнотеже власти. Извршна власт је уочљиво ојачала на рачун законодавне и судске. То има лако утврдиве импликације у погледу даљег институционалног развитака: извршна грана власти више је склона непосредном интервенционизму, укључујући и „ручно управљање” неким важним процесима, а мању склоност има према доношењу и респектовању закона. Тиме је већ предодређена деформација у токовима институционалног развитака. Чак је и ту С. Јовановић антиципирао и заправо разјаснио суштину оваквог застрањивања: у свом тексту о (тада) актуелној политичкој кризи (1990/1935/, с. 429) он говори о неодмереној склоности егzekутиве да „потискује закон уредбом” и показује како то процес политичког одлучивања удаљава од правих интереса и преференција бирачког тела. Између појединих грана власти већ долази и до нескривених конфликта, а посебно су учестали и нарастају у жестини напади на судску власт (Маџар 2002). Специфичност судске власти је њена спора заменљивост, са елементима континуитета који у извесном степену премошћују два поретка, онај од пре демократског преокрета из октобра 2000. и онај који је потом уследио. Извршна власт, у којој је оваквих елемената знатно мање, добро користи ту асиметрију и жестоко, понекад бесомучно, напада судску власт кад год јој њене одлуке нису по вољи. Притисак на судове толико је нарастао да озбиљно угрожава свеколики институционални развој. Тај развитак не може тећи нормално ако су јако онеспособљени судови који треба да воде бригу о респектовању закона и, нарочито, њиховој усаглашености са уставом.

Можда није неупутно закључити ова разматрања општим указивањем на ограничења која су, како се то говорило пре него што је транзиција постала актуелна, поглавито субјективног карактера. Први скуп таквих ограничења опредељен је жалосно еродираним моралним вредностима, што нас чини инфериорним у односу на наше претке за које неки сматрају да ни сами нису били узор моралности. Други скуп ограничења везује се за понашање власти која

се у односу на својину и тржишне институције поставља уздржано и конзервативно. Она на неким тачкама показује недовољну одлучност да те институције рехабилитује и ојача, а на другим демонстрира нескривене црте предаторног и конфискаторног понашања које може само још дубље да нас потисне у амбис колективистичког безнађа.

#### ЛИТЕРАТУРА

Buchanan, James M. (1977) „Democratic Values in Taxation”, *Freedom in Constitutional Contract*, College Station and London: Texas A&M University Press, 243-53.

(1987), „An Individualistic Theory of Political Process”, *Economics Between Predictive Science and Moral Philosophy*, College Station: Texas A&M University Press, 223-35.

\_\_\_\_\_ (1998). *Constitutional Constraints on Political Action*, mimeo, преведено као „Конституционална ограничења политичким активностима”, *Економска мисао* XXXI, бр. 3, јул-септембар, сс. 167-78.

Чубриловић, Ваца (1958), *Историја политичке мисли у Србији XIX века*, Београд: Просвета.

Дал, Роберт (1999/1989/), *Демократија и њени критичари*, Подгорица : ЦИД.

Најек, Friedrich A. (1998/1960/), *Поредак слободе*, Нови Сад: Global Book.

\_\_\_\_\_ (2002/1973/), *Право, законодавство и слобода*, Београд: ЈП Службени лист и Подгорица: ЦИД.

\_\_\_\_\_ (2002/1988/), „Да ли је социјализам био грешка?”, Мијат Дамјановић, ур. *Политиколошке теме*, Београд: Магна Агенда, 41-70.

Хорват, Бранко (2002), *Какву државу имамо, а какву државу требамо?*, Загреб: Прометеј.

Jackson, Gabriel (1999), *Civilization and Barbarity in 20th-century Europe*, Amherst: Humanity Books.

Јовановић, Слободан (1991/1914/), „Универзитетско питање (1914)”, *Из историје и књижевности I*, Београд: БИГЗ, Југославијапублик и СКЗ, 351-7.

\_\_\_\_\_ (1990/1935), *Из историје политичких доктрина*, Београд: Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А. Д., поновљено издање.

\_\_\_\_\_ (1990/1940/), *Примери политичке социологије*, Београд: Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А. Д., поновљено издање.

Копаоничка школа природног права (2002), *Декларација Копаоничке школе природног права*: Копаоник: Копаоничка школа природног права.

\_\_\_\_\_ (2002а), *Завршни документ*, Копаоник: Копаоничка школа природног права.

Lavoi, Don (1985), *Rivalry and Central Planning*, Cambridge: Cambridge University Press.

Маџар, Љубомир (2000), *Политички узроци сиромаштва*, Сремски Карловци и Нови Сад: Издавачка књижарница Зорана Стојановића.

\_\_\_\_\_ (2002), „Лустрација памети”, *Призма*, новембар, 13-23.

Марковић, Ратко (1995), *Уставно право и политичке институције*, Београд: Службени гласник.

Павловић, Вукашин (1995), „Цивилно друштво и могућности демократских промена ка отвореном друштву”, В. Павловић, ур., *Потиснуто цивилно друштво*, Београд: Еко центар.

Pejovich, Steve (1987), „Freedom, Property Rights and Innovation in Socialism”, *Kyklos*, Vol. 40, Fasc. 4, 461-75.

\_\_\_\_\_ (1989), „Liberty, Property Rights, and Innovation in Eastern Europe”, *The Cato Journal*, Vol. 9, No. 1, Spring-Summer, 57-71.

Perović, Slobodan (1995), *Pravno-filozofske rasprave*, Београд: Службени лист СРЈ.

Popkin Richard H., Arrum Stroll and A. V. Kelly, eds. (1979/1969/), *Philosophy Made Simple*, London: W. H. Allen.

Sen, Amartya (2002/1999/), *Razvoj kao sloboda*, Београд: Филип Вишњић.

Spiro, Ken (2002), *World Perfect – The Jewish Impact on Civilization*, Deerfield Beach, Florida: SIMCHA Press.

Живковић, Бошко (1989), *Несталишца и стратегија убрзања раста*, Београд: Стручна књига и Институт за међународни раднички покрет.

Prof. dr Ljubomir MADŽAR

## SOCIALIST LEGACY AS A CONSTRAINT ON TRANSITION

### *Summary*

Apart from constituting the essential ingredients of the initial state, i. e. the constellation to be abandoned in the course of transition, the heritage of the collectivist institutional order is a source of a number of quite specific constraints which deserve to be examined to some detail. The basic legacy is the lack of freedoms. It primarily consists in the – so typical for the old system – failure to effectively recognize human rights and a host of other freedoms, including the economic autonomy and decentralization in the decision making. As a consequence, the still visible remnants of the old system are characterized by the pervasive dominance of coercion as a principle underlying the entire social organization. Hand in hand with the lack of freedoms there has been a conspicuous absence of the rule of law and the reliance on the powerful personalities and groups rather than on the generally recognized and binding rules. The predictable consequence has been the lack of coordination, the growing conflicts and the absence of order in the economic and social activities. These general characteristics of the system generate a broad spectrum of difficulties in the postsocialist period and continue to be a source of constraints on the actions undertaken along the lines of furt-

hering the transition. More specifically, low economic efficiency is a cause of resource-related and financial constraints impeding the transition in various ways. The other constraints stemming from the socialist heritage and slowing down the transition are the very magnitude of change to be affected during the transition, institutional vacua left unfilled after many parts of the old system have broken down, the propensity of the government to intervene excessively into a broad range of economic and other activities, the peculiar configuration of the informal institution which are resistant to modernization, the disproportionate strength of the executive as compared to other two branches of government, the broad coalition of currently ruling political forces accounting for vulnerability to dissent, destroyed credibility of financial institutions and the lack of compatibility with the international institutions and the behavioral standards.