

Maja DRAKIĆ*

VLADAVINA PRAVA I EKONOMSKI RAZVOJ

Sažetak: Razvoj institucija i njihovo efikasno funkcionisanje je preduslov modernog razvoja. Zapravo, institucije ograničavaju diskrecionu moć pojedinaca i političkih partija. One su izraz stabilnosti sistema. Drugim riječima, razvijene i stabilne institucije su važan ekonomski resurs. One povećavaju sigurnost preduzetnika i investitora. Isto tako, institucije povećavaju vremenski horizont donošenja odluka. Stoga su stabilne i razvijene institucije i vladavina prava osnov ekonomskog razvoja u dugom roka. Institucije su izraz zrelosti, odnosno sazrijevanja jednog društva. Isto tako, one su i izraz kulture i sistema vrijednosti na jednom području! Upravo ove karakteristike institucija i čine nemogućim mehaničko pripisivanje i prenošenje zakona i institucija iz jedne sredine u drugu. Opasnost od institucionalnog konstruktivizma – „prepisivanja” zakona i „vještačkog kalemljenja” institucija – može biti ozbiljno ograničenje razvoja kroz sputavanje inicijativa.

Ključne riječi: *institucije, vladavina prava, ekonomski razvoj, svojinska prava, nezavisno sudstvo*

1. UVOD

Zbog čega su neke zemlje razvijene, a druge nijesu? Traženje odgovora na ovo pitanje u djelu Adama Smita „Istraživanje uzroka i prirode bogatstva naroda” označilo je početak razvoja ekonomije kao nauke. Istraživanje uzroka takvih razlika je ukazalo da one nijesu uvijek rezultat razlika u prirodnom bogatstvu i prirodnim resursima, jer su te diskrepance u dohotku nekada velike i kada se radi o susjednim zemljama, zemljama koje imaju sličnu strukturu prirodnih resursa, zajedničko kulturno nasljeđe i tradiciju.

Brojni su primjeri za to. Ukoliko kroz istoriju posmatramo npr. ekonomije zemalja susjeda – Finske i Estonije, onda možemo reći da je 30-ih godina prošlog vijeka životni standard stanovništva u ovim dvjema zemljama bio na otprilike istom nivou. Uz to, ovi su narodi povezani kroz istoriju i tradiciju

* Docent Maja Drakić, Fakultet za međunarodnu ekonomiju, finansije i biznis, UDG, Podgorica; Institut za strateške studije i projekcije, Podgorica

– imaju zajedničke kulturne korijene, jako sličan jezik i dijele sistem vrijednosti. Estonci, bez obzira na to što geografski pripadaju Baltičkom regionu, sebe posmatraju kao nordijski narod. Međutim, 70 godina kasnije, 2000. godine, prosječni Finac je imao 7 puta veći dohodak od prosječnog Estonca. Da li je to neminovna posljedica 5 decenija socijalizma u Estoniji? Ili ukoliko se uporedi standard života u nekadašnjoj Zapadnoj i Istočnoj Njemačkoj? Praktično ista zemlja, isti resursi, sličan obrazovni sistem, isto kulturno nasljeđe, jezik, religija, istorija i isti geografski položaj. Postavlja se pitanje otkud enormne razlike u dohotku u posljednjih 30-ak godina prošlog vijeka?

Empirijska i teorijska istraživanja ekonomista ukazala su da je jedna od najznačajnijih odrednica nivoa dohotka koji se ostvaruje u jednom sistemu vladavina prava. Vladavina prava se sa ekonomskog aspekta tumači i definiše kao set institucija i pravila kojim se u najširem smislu omogućava primjena svojinskih prava i zaštita ugovora, koji predstavljaju obostrano dobrovoljnu razmjenu svojinskih prava između ugovornih strana. Kroz primjenu svojinskih prava i zaštitu ugovora omogućava se funkcionisanje slobodnog tržišnog mehanizma kroz koji se resursi usmjeravaju ka najefikasnijim upotrebama, što vodi rastu dohotka i ekonomskom razvoju.

2. SVOJINSKA PRAVA I EKONOMSKI RAZVOJ

Teorija prirodnog prava posmatra svojinsko pravo čovjeka kao jedno od prirodnih prava čovjeka. Pored svojine prirodna prava čovjeka su pravo na život i pravo na slobodu. Sa pravnog aspekta svojina podrazumijeva pravo vlasnika da neku stvar (resurs) drži, koristi i njome raspolaže. Međutim, nas svojina sada zanima kao ekonomska institucija. Stoga se postavlja pitanje kako definišemo svojinska prava sa ekonomskog aspekta.

Pravo svojine daje vlasniku pravo da:

- 1) donosi odluke o upotrebi stvari, odnosno vlasnik bira način na koji će upotrijebiti resurs, i upravlja i kontroliše njegovu upotrebu;
- 2) prisvaja prinose od upotrebe te stvari, odnosno učestvuje u raspodjeli;
- 3) raspolaže sa prethodna dva ovlašćenja ili sva tri zajedno, odnosno da ima mogućnost da učestvuje u razmjeni.

Ova definicija svojine omogućava nam da svaku ekonomsku aktivnost posmatramo kao rezultat odluke pojedinačnih ekonomskih aktere o upotrebi svojine odnosno svojinskih ovlašćenja. Vlasnik neće biti u mogućnosti da koristi svojinska ovlašćenja nad imovinom koja mu pripadaju ukoliko svi ekonomski i socijalni aspekti upotrebe te imovine nijesu fiksirani u formalnom pravu jedne zemlje (kroz zakone) i ukoliko se tako definisana pravila ne primjenjuju. Drugim riječima, u sistemima u kojima ne funkcionišu vladavina

prava onemogućeno je djelovanje svojinskog mehanizma, a time i ostvarivanje ekonomski efikasne alokacije oskudnih resura.

Ukoliko posmatramo razvoj ljudske civilizacije kroz istoriju, onda je u kapitalizmu, kroz kodifikaciju i formalizaciju prirodnog prava svojine, omogućeno to povećanje efikasnosti upotrebe imovine koja je pripadala ljudima, odnosno pretvaranje imovine kao nečega što posjedujemo u kapital. To vodi bržem ekonomskom razvoju i upravo u tome leži ključni momenat razvoja SAD i Evrope, i visoke stope ekonomskog rasta u ovim područjima u periodu nastanka kapitalizma. Ukoliko želimo da učimo od istorije (koja se potvrđuje i kroz savremene ekonomske trendove), onda je jasno i nedvosmisleno da su najprosperitetnija ona društva u kojima je privatna svojina zaštićena i gdje se svojinska ovlašćenja mogu neograničeno i nesmetano koristiti, odnosno gdje funkcioniše vladavina prava.

3. VLADAVINA PRAVA – EFIKASNA ZAŠTITA SVOJINE

Vladavina prava omogućava korišćenje svojinskih ovlašćenja, što je čovjeku u toku razvoja civilizacije omogućilo progresivno prilagođavanje tehnologije novim izazovima.

Svrha vladavine prava sa ekonomskog aspekta sastoji se u tome da ukroti diskrecionu moć države i tako omogući pojedincima da slijede svoje privatne ciljeve na način kojim se uvećava efikasnost privrede. Nasuprot tome, vladavina ljudi znači moć vladajuće grupe da sprovodi samovoljne promjene radi ispunjenja sopstvenih ciljeva. Bitna razlika između vladavine prava i vladavine ljudi je u tome što vladavina prava zahtijeva dobro definisan, stabilan i pouzdan postupak mijenjanja formalnih pravila. U državi vladavine ljudi, promjene formalnih pravila samo su instrument pomoću koga vladajuća grupa ostvaruje svoje ciljeve. Na taj način, vladavina ljudi može da liši pojedince pouzdanog prava vlasništva i slobode ugovaranja.

Imajući ovo u vidu, možemo reći da je razvoj institucija i njihovo efikasno funkcionisanje preduslov modernog razvoja. Zapravo, institucije ograničavaju diskrecionu moć pojedinaca i političkih partija. One su izraz stabilnosti sistema, tj. možemo reći da su razvijene i stabilne institucije važan ekonomski resurs. One povećavaju sigurnost preduzetnika i investitora i vremenski horizont donošenja odluka. Stoga su stabilne i razvijene institucije i vladavina prava osnov ekonomskog razvoja u dugom roku. Institucije su izraz zrelosti, odnosno sazrijevanja jednog društva, ali istovremeno predstavljaju i izraz kulture i sistema vrijednosti na jednom području.

Upravo ove karakteristike institucija i čine nemogućim mehaničko pripisivanje i prenošenje zakona i institucija iz jedne sredine u drugu. Opasnost od

institucionalnog konstruktivizma – „prepisivanja” zakona i „vještačkog kalemljenja” institucija – može biti ozbiljno ograničenje razvoja kroz sputavanje inicijativa. Iskustva tranzicionih zemalja su potvrdila ovo. Gdje god su se novouvedena formalna pravila i zakoni kosili sa tradicijom i preovladavajućim neformalnim, običajnim, kulturnim i moralnim normama, oni nijesu mogli biti adekvatno implementirani – nije funkcionisala vladavina prava. To je dovelo do izostajanja željenih rezultata.

Polazeći od ove institucionalne teorije razvoja zadatak države je da stvori zakone, institucije i institucionalne uslove, koji će omogućiti efikasno korišćenje svojinskih ovlašćenja i koji će važiti za sve učesnike na tržištu. Na preduzetnicima i biznisu je da u okviru tih pravila prave svoje kombinacije. Promjene u savremenom globalnom svijetu nameću potrebu da se napusti tradicionalno shvatanje da je uloga države u razvoju da bude investitor i graditelj. Zadatak države u savremenoj globalnoj ekonomiji je da, prije svega, stvara institucionalne, zakonske, socijalne uslove za ekonomski razvoj.

Zaštita svojine i ugovora omogućava djelovanje motivacionog mehanizma u ekonomiji. Da bi pojedinci radili, štedjeli i investirali, da bi se osnivale nove, a postojeće kompanije proširivale svoje poslovne aktivnosti, neophodno je da vlasnici budu sigurni da mogu u potpunosti koristiti svojinska ovlašćenja i da im svojinu niko neće oduzeti. Što je veća zaštita svojinskih prava, veći će broj ljudi ući u ekonomske aktivnosti bilo koje vrste. Drugim riječima, na ekonomsko ponašanje vlasnika utiču i nepovredivost, prenosivost i ustavno garantovanje vlasništva.

Nepovredivost vlasništva znači da vlasnik sam odlučuje šta će da uradi sa svojom imovinom. On bira na koji će način da iskoristi svoje vlasničko pravo, ali shodno tome i snosi rizik takve svoje odluke. Način upotrebe imovine za koji se vlasnik opredijelio može da mu donese dobitak ili gubitak. Ukoliko pođemo od premise da je čovjek *homo economicus*, odnosno racionalno biće, on će uvijek tražiti najbolje načine upotrebe svoje imovine. Pravo vlasništva i njegova nepovredivost djeluju kao jak motivacioni faktor koji usmjerava ljude da racionalno koriste svoju imovinu i na taj način usmjeravaju resurse ka najefikasnijim upotrebama. Ljudi se uvijek sa više pažnje i aktivnije brinu o upotrebi onoga što je njihovo, nad čim imaju vlasništvo. Svojina i nepovredivo pravo vlasništva čovjeka čine ekonomski i psihološki nezavisnim, slobodnim i dostojanstvenim, istovremeno dovodeći do ekonomski najefikasnije alokacije oskudnih resursa.

Druga, ne manje važna osobina vlasništva je prenosivost – mogućnost da vlasnik, odnosno titular svojine, prenese neko ili sva svojinska ovlašćenja na

drugog vlasnika. Prenosivost svojinskih prava omogućava da se resursi kreću ka najefikasnijim upotrebama.

Ustav, kao najviši pravni akt, mora vlasniku da garantuje: (1) ekskluzivno pravo da koristi svoj resurs na način i onoliko dugo koliko on smatra pogodnim, ako pri tom ne ugrožava svojinska prava ostalih pojedinaca u društvu; (2) mogućnost da dobrovoljno prenese neko ili sva svojinska ovlašćenja, privremeno ili trajno, odnosno na onaj period koji on smatra pogodnim.

Uprkos empirijski potvrđenim teorijskim tvrdnjama o značaju privatne svojine za ekonomski razvoj, institucionalni i pravni okvir u mnogim zemljama ograničava ili onemogućava pojedince da kroz dobrovoljne transakcije koriste svojinu na onaj način koji oni smatraju najpovoljnijim. Drugim riječima, pravo svojine nije neograničeno pravo.

U praksi se svojinska prava ograničavaju izborom odgovarajućih pravnih pravila koja imaju određene posljedice – zakoni i zakonska ograničenja. Što je veći stepen ograničenja koje nameće zakon, manja je sloboda vlasnika da donosi odluke u vezi sa onim što posjeduje. Stepem ograničenja koje nameće zakon može značajno varirati, u zavisnosti od karaktera društvenog i ekonomskog sistema u kom je taj zakon važeći. Tako je npr. nekada zakonom propisana cijena po kojoj se mora izvršiti određena transakcija. U ovakvom sistemu vlasnik je onemogućen da donese ekonomski najefikasniju odluku o upotrebi svog predmeta svojine. Ovakva zakonska ograničenja su prepreka slobodnoj razmjeni svojinskih prava, a time i kretanje rijetkih resursa ka najefikasnijim upotrebama. Na drugoj strani potpuna i neograničena svojinska prava omogućavaju slobodnu razmjenu i snižavaju troškove razmjene i proizvodnje.

Sve ovo ipak ne znači da su svojinska prava apsolutno neograničena. Ukoliko bi svojinska prava jednog pojedinca ugrožavala svojinska prava bilo kog drugog pojedinca u društvu, njihovo korišćenje u potpunom i neograničenom obliku bi izazvalo troškove veće od nastale koristi i jedino u tom slučaju ograničavanje svojinskih prava može biti ekonomski opravdano i može dovesti do povećanja ekonomske efikasnosti. Svi ostali oblici ograničavanja svojinskih prava dovode do rasta troškova i smanjenja ekonomske efikasnosti. Riječju, ekonomski je opravdan samo onaj nivo ograničenja svojinskih prava koji je određen svojinskim pravima drugog lica.

Svojinska prava se mogu, kako je već naglašeno, posmatrati kao društveni odnos, tj. institucija koja reguliše ponašanje ljudi u odnosu na oskudna dobra. U tom smislu svojinska prava mogu biti formalna (ustanovljena formalnim pravnim aktima) i neformalna (ustanovljena kroz običajne i moralne norme). Svojinska prava, kako formalna tako i neformalna, efikasno vrše svoje funk-

cije ukoliko ih individualni društveni akteri poštuju. Poštovanje svojinskih prava omogućava da se usvoje neke norme ponašanja u upotrebi predmeta svojine (npr. „ne uzimati ono što ti ne pripada”), a istovremeno se određuju troškovi koje sobom nosi kršenje ovih normi. Tako, ukoliko se prekrši zakonska norma – formalna, onaj ko to učini platiće kaznu ili će ići u zatvor, dok je kazna za pojedince koji krše neformalne norme ostracizam i gubljenje reputacije. U svakom slučaju uloga svojinskih prava je da titularu, odnosno vlasniku omogućí da nesmetano donosi odluku o upotrebi i alokaciji resursa koji mu pripada.

4. ZAKLJUČAK

Na osnovu svega rečenog, jasno je da mehanizmi kojim se štite svojina i ugovori, odnosno efikasno funkcioníše sistem vladavine prava vode ekonomskom razvoju.

Kada govorimo o vezi između vladavine prava na jednoj i ekonomskog rasta i razvoja na drugoj strani, za ekonomiste je uvijek važna kvantifikacija te relacije. To otvara pitanje mjerljivosti vladavine prava kao nečega što je u suštini kvalitativna kategorija koju je jako teško kvantifikovati. U ekonomskoj literaturi se kao najčešći indikatori efikasnosti funkcionisanja vladavine prava sa ekonomskog aspekta uzimaju već pomenuti indeksi ekonomskih sloboda (Heritage i Fraser). Ovi indeksi u širem (kao kompozitni indeks) i užem smislu (kao elemenat indeksa) mjere mogućnosti pojedinaca u jednom društvu da neograničeno koriste svojinska ovlašćenja nad onim što posjeduju. Slične je prirode indeks zaštite svojinskih prava Svjetskog ekonomskog foruma – jedan od elemenata mjerenja globalne konkurentnosti neke nacionalne ekonomije, ali i Međunarodni indeks svojinskih prava.

Ako ekonomske aktivnosti shvatimo kao rezultat odluke pojedinačnih ekonomskih aktera o upotrebi njihove svojine, a na praktičnom nivou ekonomske slobode shvatimo kao odsustvo barijera ekonomskoj aktivnosti, to svaka aktivnost kojom se država miješa u ekonomski život sužava vlasniku mogućnost izbora u pogledu korišćenja svojinskih ovlašćenja. Zato smatram da ekonomske slobode i indikatore kojima se mjere, u širem smislu, možemo posmatrati kao nivo zaštite svojinskih prava u jednom društvu, a time i kao indikator efikasnosti vladavine prava. Indeks ekonomskih sloboda treba da bude shvaćen i kao određeni „sistem nadzora” koji svake godine opominje ili nagrađuje zemlju u pogledu učinjenog za biznis ambijent i ne dozvoljava joj da „živi na lovorikama” postignutog uspjeha, jer će već sljedeće godine neke druge zemlje učiniti više i napredovati bolje na globalnoj ljestvici.

Rast ekonomskih sloboda implicira smanjenje uloge države u mnogim oblastima. Međutim, rast ekonomskih sloboda zahtijeva jaču ulogu države u samo jednoj ograničenoj oblasti, a to je vladavina prava. Apsolutna zaštita svojinskih prava je temelj na kome funkcionira tržišna ekonomija i ona, između ostalog, podrazumijeva i slobodu ugovora, efikasnu zaštitu autorskih prava, povjerilaca... Laka i jednostavna razmjena vlasničkih prava, kroz koju se odvija cjelokupna ekonomska aktivnost, podstiče efikasnu alokaciju resursa. Zaštita i obezbjeđenje ugovora smanjuju transakcione troškove i utiču da transakcija, na koju obje ugovorne strane doborovljno pristaju, osim koristi učesnicima dovede i do društveno superiornog ishoda. Implementacija postojećih zakona koji se odnose na zaštitu vlasništva i slobode ugovaranja je neophodan element povećanja izvjesnosti u našem institucionalnom sistemu. Reforma sudske vlasti i donošenje novih pravila koja olakšavaju raspolaganje imovinom treba da budu prioritetne inicijative.

Da zaključim, vladavina prava je oblast koja zahtijeva snažne reforme i u našoj ekonomiji. Ako osnovni cilj našeg razvoja vidimo u povećanju kvaliteta života svakog pojedinca u Crnoj Gori, onda moramo početi od toga da ekonomski razvoj u savremenom globalnom svijetu traži promjenu tradicionalne uloge države i permanentno unapređenje zakonskog i institucionalnog okvira u pravcu povećanja vladavine prava. Pri tom se ne smije gubiti iz vida činjenica da primjena zakona i zakonskih pravila igre počiva na sudskom sistemu, odnosno vladavina prava se obezbjeđuje kroz efikasno sudstvo. Stoga je i sudski sistem, čija je uloga da „zaštiti pravila igre u tržišnoj utakmici”, značajan činilac ekonomskog razvoja.

LITERATURA

- [1] Alchian Armen A. and Demsetz Harold, *The property right paradigm*, Journal of Economic History, 1973.
- [2] Colombatto Enrico, *Was Transition About Free Market Economics?*, Universita di Torino and ICER, 2001.
- [3] Demsetz Harold, *Ownership, Control and the Firm*, Oxford 1988.
- [4] Ealy Steven, *The Evolution of Rule of Law in Hayek's Thought*, Mercatus Center Working Paper no. 10-38, George Mason University, Virginia, USA, July 2010.
- [5] Friedman Milton, *Kapitalizam i sloboda*, Global book, Novi Sad 1997.
- [6] Furubotn Eric G. i Pejovich Steve, *Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature*, Journal of Economic Literature, vol 4, 1972.
- [7] Gwartney J.; Lawson R.; Holcombe, R., *Economic Freedom and Environment for Economic Growth*, Journal of Institutional and Theoretical Economic, Volume 155, Issue 4, 1999.

-
- [8] Gwartney J.; Stroup R., *Ekonomija i prosperitet, šta svako treba da zna o tržišnoj privredi?*, Institut ekonomskih nauka, Beograd 1996.
- [9] Haggard S.; MacIntyre A.; Tiede L., *The Rule of Law and Economic Development*, *The Annual Review of Political Science*, 11: 205–34, 2008.
- [10] Hayek A. Friedrich, *Poredak slobode*, Global book, Novi Sad 2000.
- [11] Hayek A. Friedrich, *Put u ropstvo*, Global book, Novi Sad 1997.
- [12] Hazlitt Henry, *Ekonomija u jednoj lekciji*, Global Book, Novi Sad 1998.
- [13] Hoppe Hans-Hermann, *The Misesian Case Against Keynes*, Ludwig von Mises Institute, 1992.
- [14] Jovanović A., *Uvod u ekonomsku analizu prava*, Beograd 1998.
- [15] Keynes John Maynard, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, New York: Harcourt Brace, 1936.
- [16] Mises Ludwig von, *Human Action: A Treatise on Economics*; Fox and Wilkes, 1996.
- [17] Pejovic Steve, *Economic Analysis of Institutions and System*, Klower Academic Publishers Gron Dordrecht.
- [18] Pejovic Steve, *Osnovi kapitalističke ekonomije*, Naučna knjiga, Beograd 1992.
- [19] Pejovic Steve; Vukotić, Veselin, *Tranzicija i institucije*, Zbornik radova, IDN, Beograd 2002.
- [20] Powel Benjamin, *Private Property Rights, Economic Freedom, and Well Being*, Mercatus Center, George Mason University, Working Paper no. 19, VA, USA, 2002.
- [21] *Preduzetnička ekonomija*, volume I-XV, Postdiplomske studije „Preduzetnička ekonomija”, Podgorica.
- [22] Smith A., *Istraživanje prirode i uzroka bogatstva naroda*, Global book, Novi Sad 1998.
- [23] Vukotić V., *Teorijske osnove Crnogorske ekonomske škole*, Postdiplomske studije „Preduzetnička ekonomija”, Podgorica 1998.
- [24] Vukotić Veselin, *Privatizacija*, Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja, Beograd 1993.
- [25] Vukotić Veselin, *Psihofilozofija biznisa*, CID, Podgorica 2003.
- [26] Vukotić Veselin, *Opasne riječi*, CID, Podgorica 2006.
- [27] White N. Wayne, *Real Property Rights in Outer Space*, American Institute of Aeronautics and Astronautics, 1997.
- [28] www.cato.org
- [29] www.freetheworld.com
- [30] www.gov.me
- [31] www.heritage.org
- [32] www.isspm.org
- [33] www.katalaksija.com
- [34] www.mercatus.org

Maja DRAKIĆ

THE RULE OF LAW AND ECONOMIC DEVELOPMENT

Summary

Institutional development and efficient institutions are the prerequisite of economic development in modern age. Institutions are the way to limit discretionary power of individuals and political parties. Stable institutions are the result of stable society. Stable and efficient institutions are very important economic resource. They provide safety for entrepreneurs and investors. They also expand the time horizon of decision making. Stable and efficient institutions and the rule of law are the foundation for long-term economic development. They show whether a society is mature and express the cultural level and the system of values in the society.

All features explained above prevent mechanical transfer of laws and institutions from one social environment into another. The danger of institutional constructivism – transfer of legal framework on „copy paste” principle and „artificial transplantation” of institution can significantly endanger development as it discourage individual initiatives.

Key words: Institution, Rule of Law, Economic Development, Property Rights; Independent Judiciary

