

megatrend

reviewa

Međunarodni  
časopis  
za primenjenu  
ekonomiju

## Sadržaj

Globalna ekonomija	1-58
Ekonomija regiona	59-134
Poslovanje, analiza i planiranje	135-250
Ekonomska politika i razvoj	251-286
Menadžment i marketing	287-342
Prikazi knjiga	343-350





---

# Megatrend revija

Međunarodni časopis za primenjenu ekonomiju

Vol. 6 (1) 2009.



Megatrend univerzitet, Beograd

---

---

# Megatrend revija

Međunarodni časopis za primenjenu ekonomiju

Vol. 6 (1) 2009.

**Izdavač:**

Megatrend univerzitet

**Izdavački savet**

prof. dr Mića Jovanović, predsednik  
prof. dr Dragana Gnjatović, zamenik predsednika  
prof. dr Jean Jacques Chanaron  
prof. dr Wolfgang Jahnke  
prof. dr Momčilo Milisavljević  
prof. dr Momčilo Živković  
prof. dr Vladimir Prvulović  
prof. dr Oskar Kovač  
prof. dr Janko Cvijanović  
prof. dr Veljko Spasić  
prof. dr Aleksandar Ivanc  
prof. dr Zoran Bingulac  
prof. dr Slavoljub Vukićević  
prof. dr Mirko Kulić  
prof. dr Milivoje Pavlović  
prof. dr Srbobran Branković  
prof. dr Slobodan Kotlica  
prof. dr Slobodan Pajović  
prof. dr Dragan Kostić  
prof. dr Đorđe Kadijević  
prof. dr Jelena Bošković  
dr Vesna Milanović-Golubović, docent

ISSN 1820-3159

UDK 33

Časopis izlazi dva puta godišnje na srpskom  
i dva puta godišnje na engleskom jeziku.

Svi članci su recenzirani od strane dva recenzenta.

**Adresa redakcije:**

Megatrend revija  
Goce Delčeva 8, 11070 Novi Beograd  
Tel: 011 220 30 61, Fax: 011 220 30 47  
e-mail: imilutinovic@megatrend.edu.rs

**Za izdavača:**

Nevenka Trifunović

**Direktor izdavačke delatnosti:**

Dragan Karanović

**Redakcioni odbor****Glavni urednik:**

prof. dr Nataša Cvetković

**Gost urednik:**

prof. dr Dominik Salvatore

**Stručni redaktor:**

prof. dr Dragana Gnjatović

**Članovi:**

prof. dr. Galen Amstutz  
prof. dr Jean Jacques Chanaron  
prof. dr András Hernádi  
prof. dr Maria de Monserat Llairó  
prof. dr Laura Ruis Jimenez  
prof. dr Jana Lenghardtová  
prof. dr Vladimir Davidov  
prof. dr Marija Mojca Terčelj  
prof. dr Vladimir Grbić  
prof. dr Dušan Joksimović  
prof. dr Gordana Komazec  
prof. dr Živko Kulić  
prof. dr Božidar Leković  
prof. dr Marijana Vidas-Bubanja  
dr Vesna Aleksić, docent  
dr Snežana Grk, naučni savetnik

**Sekretar redakcije i lektor:**

Irina Milutinović

**Prevod:**

Aleksandar Pavić

**Tehnički urednik:**

Branimir Trošić

**Dizajn korica:**

Milenko Kusurović

---

# Sadržaj

UVODNIK

vii

## GLOBALNA EKONOMIJA

---

PROF. DR PAOLO DE NARDIS

Redovni profesor sociologije, Univerzitet „Sapienza“, Rim

Profesor filozofije prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari

LUKA ALTERI, nosilac stipendije iz sociologije

Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari

### NOVI DRUŠTVENI POKRETI

#### PROTIV NEOLIBERALNE GLOBALIZACIJE: SOCIOLOŠKI PRISTUP

1

Originalni naučni rad

PROF. DR DOMINIK SALVATORE

Redovni profesor ekonomije, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari

### STRUKTURNE NERAVNOTEŽE

#### I DVOJNI DEFICITI U G-7 ZEMLJAMA

11

Originalni naučni rad

PROF. DR BLAGOJE S. BABIĆ

Geoekonomski fakultet, Megatrend univerzitet, Beograd

### GEOEKONOMIJA – STVARNOST I NAUKA

29

Pregledni naučni članak

## EKONOMIJA REGIONA

---

PROF. DR IGNACIO MARIJA MARINO

Redovni profesor upravnog prava, Univerzitet u Kataniji

Profesor upravnog prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari

### NEDOSTAJUĆI USTAV: ŠTA JE EVROPSKI GRAĐANIN IZGUBIO?

59

Originalni naučni rad

PROF. DR PATRICIJA DE PASKVALE

Redovni profesor evropskog prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari

### ODNOSI EU I SRBIJE

73

Pregledni naučni članak

PROF. DR ANTONIO BARONE

Vanredni profesor upravnog prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari

### JAVNA UPRAVA U DRUŠTVU RIZIKA

85

Pregledni naučni članak

ALEKSANDER LORENČIČ, MLADI ISTRAŽIVAČ

Institut za savremenu istoriju, Ljubljana, Slovenija

### PROBLEM PRIVATIZACIJE

#### U SLOVENAČKOJ EKONOMSKOJ TRANZICIJI

113

Stručni članak

---

 POSLOVANJE, ANALIZA I PLANIRANJE
 

---

PROF. DR ROBERTO MARTINO Redovni profesor građanskog procesnog prava, dekan Pravnog fakulteta Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari <b>RAZLIKE U PROCEDURI I UBRZAVANJE PROCESA:          POJEDNOSTAVLJENI MODEL EU ZAKONA</b>	135
Originalni naučni rad PROF. DR SALVO RANDACO Vanredni profesor Rimskog prava, Slobodni mediteranski univerziteta „Žan Mone“, Bari <b>KOMPANIJSKI MODELI I SVOJINSKI OBLICI PREDUZEĆA          IZMEĐU RIMSKOG PRAVA I ZAKONSKIH PROPISA</b>	155
Originalni naučni rad PROF. DR KLAUDIO ĐANOTI, VANREDNI PROFESOR BANKARSTVA KANDIDA BUSOLI, ISTRAŽIVAČ BANKARSTVA MARIJATEREZA KUOČO, ISTRAŽIVAČ STATISTIKE Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari <b>BANKE I MSP U APULIJI: DA LI JE NJIHOV ODNOS KVALITETAN</b>	171
Originalni naučni rad PROF. DR FRANČESKO RIČI Vanredni profesor privatnog prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari <b>DUE DILIGENCE ODGOVORNOST          U ITALIJANSKOM GRAĐANSKOM PRAVU</b>	195
Pregledni naučni članak PROF. DR STEFANO PRECIOZI Vanredni profesor krivičnog prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari <b>KORPORATIVNE INFORMACIJE I TRANSPARENTNOST          U SVETLU REGULISANJA KRIVIČNE ZLOUPOTREBE TRŽIŠTA:          PRIČA O NEUSPEHU KOJI NOSI OBELEŽJE EZ</b>	209
Pregledni naučni članak PROF. DR DEJAN ĐORĐEVIĆ, Tehnički fakultet Mihajlo Pupin, Zrenjanin MR SRĐAN BOGETIĆ, Beogradska poslovna škola – Visoka škola strukovnih studija DOC. DR DRAGAN ČOČKALO, Tehnički fakultet Mihajlo Pupin, Zrenjanin DOC. DR CARIŠA BEŠIĆ, Tehnički fakultet, Čačak <b>ANALIZA PREDUZETNIČKOG PONAŠANJA          KOD MLADIH U REPUBLICI SRBIJI</b>	221
Stručni članak PROF. DR DARKO MARINKOVIĆ Geoekonomski fakultet, Megatrend univerzitet, Beograd <b>FILOZOFIJA LJUDSKOG RADA PRED IZAZOVIMA NOVOG DOBA</b>	235
Stručni članak	

---

**EKONOMSKA POLITIKA I RAZVOJ**


---

- DOC. DR VESNA ALEKSIĆ  
 Geoekonomski fakultet, Megatrend univerzitet, Beograd  
**POMOĆ ZA OBNOVU I RAZVOJ:  
 SLUČAJ TEHNIČKE POMOĆI ZA EVROPU  
 U SRBIJI POSLE PRVOG SVETSKOG RATA** 251  
 Originalni naučni rad
- M. SIMONA ANDREANO, ISTRAŽIVAČ  
 Univerzitet „G. D’Anuncio“, Ćeti, Peskara  
**PROF. DR LUĆO LAURETI, VANREDNI PROFESOR**  
 Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari  
**PAOLO POSTILJONE, ISTRAŽIVAČ**  
 Univerzitet „G. D’Anuncio“, Ćeti, Peskara  
**ANALIZA NEZAPOSLENOSTI  
 U OBLASTI MEDITERANSKIH ZEMALJA** 269  
 Originalni naučni rad

---

**MENADŽMENT I MARKETING**


---

- PROF. DR ANTONEO GARGONI**  
 Redovni profesor poslovne administracije, dekan Ekonomskog fakulteta  
 Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari  
**VOĐENJE I KONTROLISANJE STRATEŠKIH PROMENA:  
 JEDAN DINAMIČKI POGLED** 287  
 Originalni naučni rad
- PROF. DR FRANČESKO MANFREDI**  
 Vanredni profesor poslovne administracije, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari  
**KOUPRAVLJANJE, KOPROIZVODNJA  
 I MEŠOVITO PREDUZEĆE** 307  
 Originalni naučni rad
- PROF. DR GORDANA KOMAZEC**  
 Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd  
**LANAC SNABDEVANJA ZDRAVSTVENIH USTANOVA** 327  
 Stručni članak

---

**PRIKAZI KNJIGA**


---

- PROF. DR MIROSLAV VRHOVŠEK**  
 Univerzitet Privredne akademije, Novi Sad  
**BIZNIS KAO UMETNOST ŽIVLJENJA** 343  
 Esej o knjizi „Biznis kao umetnost življenja • Business – Art de Vivre“  
 prof. dr Miće Jovanovića Božinova, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.
- JANA KOVAČEVIĆ, SARADNIK U NASTAVI**  
 Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd  
**LIDERSTVO U PREDUZEĆIMA** 347  
 Esej o knjizi „Liderstvo u preduzećima“  
 prof. dr Momčila Milisavljevića, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.





# UVODNIK

## Povodom objavljivanja „Megatrend revije“, vol. 6, № 1, 2009.

Ovo izdanje „Megatrend revije“ rezultat je dugoročne strategije njenog Izdavačkog saveta i nastojanja da stranice našeg naučnog časopisa za primenjenu ekonomiju otvorimo susednim državama, regionu Jugoistočne Evrope, Evropi i svetu. Na taj način, „Megatrend revija“ postaje mesto intenzivnog okupljanja i interakcije mišljenja i pogleda na tekuće događaje u nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj ekonomiji, uz sve izazove koji se pojavljuju na polju globalne ekonomije, ekonomske politike i razvoja, finansijskih tržišta i biznisa u sadašnjem periodu krize.

Naročito želimo da istaknemo da je ovo izdanje „Megatrend revije“ prvo u nizu koji će biti posvećen pojedinačnim državama – u ovom slučaju Italiji i složenim aspektima njene sadašnje ekonomske situacije. Autori priloga su istaknuti naučnici i profesori, većinom sa Slobodnog mediteranskog univerziteta „Žan Mone“, Kazamasima (Libera Università Mediterranea 'Jean Monnet') u Bariju, Italija.

Naš gostujući urednik profesor Dominik Salvatore, koga imamo čast da predstavimo našim čitaocima, imenovao je autore priloga iz Italije. Profesor Salvatore predaje ekonomiju na LUM i Fordham univerzitetima. On je, takođe, počasni profesor na Šangajskom finansijskom univerzitetu i Univerzitetu u Hunanu, gostujući profesor na univerzitetima u Rimu, Beču, Kairu, Kremu, Pretoriji i Trstu. Profesor Salvatore je član Njujorške akademije nauka i bivši predsednik njene ekonomske sekcije. On je bivši predsednik Severno-američkog udruženja za ekonomiju i finansije i Udruženja za međunarodnu trgovinu i finansije. Takođe je konsultant za Ujedinjene nacije, Svetsku banku, Međunarodni monetarni fond, Institut za ekonomsku politiku i razne centralne banke i multinacionalne kompanije. Profesor Salvatore je objavio brojne radove u ekonomskim časopisima iz oblasti međunarodne ekonomije. Objavio je, između ostalih, i knjige: *Income Distribution* (Oxford University Press, 2006), *Protectionism and World Welfare* (Cambridge University Press, 1993), *Microeconomics: Theory and Applications* (5<sup>th</sup> ed., Oxford Univ. Press, 2009), *International Economics* (10<sup>th</sup> ed., Wiley, 2009).

Veoma smo zahvalni profesoru Salvatoreu za njegove profesionalne napore u svojstvu gostujućeg urednika i autora izvrsnog priloga za naš časopis. Takođe zahvaljujemo svim autorima iz Italije, Slovenije i Srbije za njihove odlične priloge.

Profesor dr Mića Jovanović  
Predsednik izdavačkog saveta  
Rektor Megatrend univerziteta



PROF. DR PAOLO DE NARDIS

*Redovni profesor sociologije, Univerzitet „Sapienza“, Rim  
Profesor filozofije prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

LUKA ALTERI

*Nosilac stipendije iz sociologije, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## NOVI DRUŠTVENI POKRETI PROTIV NEOLIBERALNE GLOBALIZACIJE: SOCIOLOŠKI PRISTUP

**Rezime:** *Esej se bavi slučajem pokreta „No Global“, koji se bori protiv neoliberalnih modela međunarodne ekonomske integracije. Analiziraju se teorijski okviri društvenih pokreta iz 1970-ih, kao i njihova opozicija političkim strankama „Stare levice“. Takođe se daje kratak istorijat „Pokreta iz Sijetla“, radi suočavanja sa većitim pitanjem: da li je on revolucionaran ili samo „socijaldemokratski? Esej je podeljen na tri dela. Prvi deo počinje pretpostavkom da je svaka pozicija koju neko zauzme po pitanju poželjnosti i delotvornosti kolektivne akcije zapravo politička pozicija. U drugom delu se analizira pet komponenti kolektivne akcije. Treći deo je posvećen raspravi o kolektivnoj akciji izvan granica nacionalne države, kojoj nadnacionalni nivoi vlasti postaju sve bitniji, pogotovo u kontekstu evropskih integracija. Takođe je činjenica da su neoliberalne politike 1990-ih, koje su davale prednost slobodnom tržištu nad društvenom intervencijom, smanjile kapacitete za političku reakciju na društvene nejednakosti.*

**Ključne reči:** *kolektivna akcija, društveni pokreti, globalizacija, neoliberalizam*

**JEL klasifikacija:** F02, A14

PROFESSOR PAOLO DE NARDIS, PHD

*Full Professor of Sociology, Roma La Sapienza University*

*Professor of Philosophy of Law, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

LUCA ALTERI

*Scholarship Holder in Sociology, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## NEW SOCIAL MOVEMENTS AGAINST NEO-LIBERAL GLOBALIZATION: A SOCIOLOGICAL APPROACH

**Abstract:** *The essay focuses on the case of “No Global” movement, which struggled against neo-liberal models of international economic integration. Theoretical frames of the 1970s Social Movements and their opposition to “Old Left” political parties are analyzed. Also, brief history of “Seattle movement” is described, in order to face an endless question: is the latter revolutionary of “only” social-democratic? The essay has been divided in three parts. The first part starts with the premise that every position one takes on the desirability and effectiveness of collective action is a political position. In the second part, five components of collective action are analyzed. The third part is devoted to discussion on collective action outside nation-state boundaries. To the nation-state, supra-national governmental levels have become increasingly important, especially in the course of European integration. It is also the case that the neo-liberal policies of the 1990s that favoured the free market over social intervention have reduced the capacity of political reaction with respect to social inequality.*

**Key words:** *collective action, social movements globalization, neo-liberalism*

**JEL classification:** *F02, A14*

## 1. Postavka

Neko je jednom rekao<sup>1</sup> da je analiziranje kolektivne akcije rizična avantura. Na prvom mestu, ima previše stručnjaka, kao što je slučaj i sa nekim drugim pitanjima (hrana, fudbal ili seks!). Štaviše, istraživači kolektivne akcije rizikuju da će njihove hipoteze biti protivne zdravom razumu.

Nesumnjivo je sledeće: kolektivna akcija je povezana i sa moći i sa politikom; ona postavlja pitanja o tome šta je ispravno a šta pogrešno, šta je pravda a šta nepravda, šta je nada a šta beznađe. Kako bi čitalac mogao da pretpostavi, svaka pozicija koju neko zauzme u vezi sa poželjnošću i delotvornošću kolektivne akcije, zapravo je *politička* pozicija. Ton rasprava u kasnijem delu ovog rada je generalno neprijateljski prema kolektivnoj akciji vlasti, a odobravajući prema kolektivnoj akciji običnih ljudi (organizovanih u grupama/udruženjima ili ne). U isto vreme, ne pridajemo važnost desno orijentisanim društvenim pokretima, stavljajući naglasak samo na one koji imaju revolucionarni cilj. Ili bar liberalni cilj. Iza ovog naizgled subjektivnog izbora, stoji funkcionalni razlog: teško je pratiti razvojni mehanizam konzervativnog lobija ili grupe. Drugim rečima, teško je usredsrediti se na dobro definisane desničarske grupe, dok se u isto vreme analiziraju konzervativne kolektivne akcije, zbog njihovih veza sa nedefinisanim lobijima, unutar i izvan državnog aparata. Ovaj esej se bavi slučajem pokreta „No Global“, koji se bori protiv neoliberalnih modela međunarodne ekonomske integracije. U tom cilju ćemo dati pregled teorijskih okvira društvenih pokreta iz 1970-ih i njihove opozicije političkim partijama „stare levice“, a zatim ćemo dati kratak istorijat „Pokreta iz Sijetla“, kako bi se suočili sa većitim pitanjem: da li je on revolucionaran ili „samo“ socijaldemokratski? To jest, da li su njegove glavne odlike zbilja antisistemske ili on samo cilja da ograniči „ekscese“ buržuj-ske demokratije?

Za početak, postoje indicije da kolektivna akcija opkoračuje podelu koja obično razdvaja jednu značajnu vrstu društvene analize od druge. To je podela između *uzročnog* i *ciljnog* objašnjenja. Možemo se odlučiti da posmatramo akciju pojedinca ili grupe kao rezultat sila koje su eksterne u odnosu na tog pojedinca ili grupu: te spoljne sile navodno *uzrokuju* dato ponašanje. U tom slučaju, verovatno ćemo pomisliti da imamo dobro objašnjenje kada nam pažljivo posmatranje činiočeve situacije dozvoljava da manje ili više precizno predvidimo kako će činilac da se ponaša.

S druge strane, možemo smatrati da pojedinac ili grupa prave izbore na osnovu nekog skupa pravila (implicitnih ili eksplicitnih); taj pristup je *ciljni*. Tada mislimo da imamo dobro objašnjenje, kada možemo činiocu da imputiramo pravilo koje logično dovodi do većine ili svih izbora koje vidimo da činilac pravi.

Istinu govoreći, u domenu kolektivne akcije teško je izgraditi uzročne modele koji ozbiljno obraćaju pažnju na interese, nezadovoljstva i aspiracije činilaca, kao

<sup>1</sup> C. Tilly, *From Mobilization to Revolution*, Random House, New York, 1978.

i ciljne modele kojima su objašnjene prepreke koje ograničavaju ostvarivanje interesa i aspiracija, ili suočavanje sa nezadovoljstvima. Iz tog razloga, teorijska sinteza bi morala da kombinuje uzročne modele ograničenja sa ciljnim modelima izbora između mogućih pravaca akcije. Kako bi spojili oba ova modela, počecemo sa opisom pet glavnih komponenti kolektivne akcije: interes, organizacija, mobilizacija, prilika i sama kolektivna akcija.

## 2. Komponente kolektivne akcije

*Interesi* su dobici i gubici koji proizlaze iz interakcije jedne grupe sa drugim grupama. Naravno, društveni istraživač se zanima za to iz čega se sastoji relevantna grupa i kako identifikovati istinski i trajni interes.

*Organizacija* se tiče onog aspekta strukture grupe koji najneposrednije utiče na njen kapacitet da deluje u skladu sa svojim interesima. Jasno je da jedan od problema leži u tome kako ustanoviti koje su to odlike organizacije koje prave razliku.

*Mobilizacija* je proces kroz koji grupa stiče kolektivnu kontrolu nad resursima potrebnim za akciju. Ti resursi mogu da budu radnička moć, roba, oružje, glasovi ili brojne druge stvari, pod uslovom da su upotrebljive u kontekstu delovanja u zajedničkom interesu. Ponekad grupa kao zajednica ima složenu unutrašnju strukturu, ali malo združenih resursa. Ponekad je bogata resursima, ali su svi ti resursi pod individualnom kontrolom.

Analiza mobilizacije se bavi načinima na koje grupe dolaze do resursa i čine ih raspoloživim za kolektivnu akciju.

*Prilika* se tiče odnosa između grupe i sveta oko nje. Promene u odnosu ponekad predstavljaju pretnju interesima grupe, pružajući nove prilike za delovanje u ime tih interesa. Problem sa izučavanjem prilika je to što je teško rekonstruisati prilike koje su realno na raspolaganju grupi u dato vreme. Znanje o potonjim ishodima čini isuviše lakim mogućnost naknadnog pametovanja u vezi s akcijom ili „neakcijom“ koju je grupa preduzela. Možemo minimalizovati tu nepovoljnost tako što ćemo posmatrati samo neku tekuću kolektivnu akciju ili se usredrediti na situacije u kojima su prilike strogo definisane i strogo ograničene. Ali, tada rizikujemo da izgubimo našu sposobnost da pratimo velike promene tokom značajnih perioda.

*Kolektivna akcija* se sastoji od zajedničkog delovanja ljudi u težnji ka zajedničkim interesima. Kolektivna akcija je rezultat promena u mešavini interesa, organizacije, mobilizacije i prilika. Najčešći problemi s kojima se suočava istraživač u analiziranju kolektivne akcije leži u nedostatku jasnih međa: ljudi stalno variraju između intenzivnog učestvovanja i pasivnog pristajanja, dok interesi variraju između strogo individualnih i gotovo univerzalnih.

Da sumiramo, naš predmet (nekonvencijalno učestvovanje) ima svoj značaj u preklapanjima nekoliko ukrštajućih oblasti. Neki put se zanimamo za posebnu

**populaciju** – samu za sebe: na primer, želimo da znamo šta se dešavalo sa siromašnim ljudima u carskoj Rusiji pre Oktobarske revolucije.

Ponekad smo prvenstveno zainteresovani za skup **verovanja**: hoćemo da pratimo uspon i razvoj teorija o borbi protiv svetskog siromaštva. Obratno, neki put nam posebne vrste **akcija** privlače pažnju: možda želimo da razumemo uslove pod kojima ljudi zastupaju svoje stavove u različitim državama. Možemo uzeti **grupe** kao naše osnovne jedinice izučavanja kolektivne akcije: na taj način, počinjemo od populacije, kojoj dodajemo zajedničku strukturu i zajednička verovanja. Takođe, možemo uzeti **dogadaje** kao našu polaznu tačku, počevši sa pojedinačnom revolucijom, ceremonijom ili sukobom. Čak možemo da počnemo sa **klasom dogadaja**: napadima na sirotinjske domove, demonstracijama protiv nezaposlenosti, štrajkovima organizovanim od strane sindikata.

Izučavanje kolektivne akcije obično zahteva da se istraživač bavi sa bar dve od ove oblasti odjednom. Među gorepomenutim kombinacijama, pojam „društvenog pokreta“ je jedan od najsloženijih.

Moramo da napravimo preliminarnu izjavu: pojam „društvenog pokreta“ nosi u sebi pojam takozvane *sukobljavajuće politike*.<sup>2</sup> U širem smislu, izraz „sukobljavajuća politika“ se koristi radi obuhvatanja svih situacija u kojima činioци prave kolektivne zahteve u odnosu na druge činioce, zahteve koji bi, ako budu realizovani, uticali na interese tih činilaca – ako bi neka vlast imala nekakav udeo u tim zahtevima. U tom kontekstu, ratovi, revolucije, ustanci, društveni pokreti (većina), industrijski sukobi, zavade, neredi, banditizam, ponižavajuće ceremonije i mnogi drugi oblici kolektivne borbe, obično se mogu karakterisati kao sukobljavajuća politika. I, dok se neki od ovih oblika očigledno ne uklapaju u pravila političkog ponašanja, drugi prelaze granicu između institucionalne i vaninstitucionalne politike.

Prema jednoj razumnoj teoriji,<sup>3</sup> društveni pokreti pripadaju kategoriji „antisistemskih pokreta“, formulisanoj tokom 1970-ih radi grupisanja, istorijski i analitički gledano, dve različite i u mnogo čemu rivalske vrste popularnih pokreta – onih koji su se nazivali „društvenim“ i onih koji su bili „nacionalni“. Društveni pokreti su većinom koncipirani u obliku socijalističkih partija i sindikata, i nastojali su da prodube klasnu borbu unutar svake države protiv buržoazije ili poslodavaca. Nacionalni pokreti su se, pak, borili za stvaranje nacionalne države, ili bavili kombinovanjem zasebnih političkih jedinica za koje se smatralo da pripadaju jednoj istoj naciji, ili secesijom od države za koju se smatralo da je imperijalna i ugnjetačka od strane date nacionalnosti – kao na primer u afričkim i azijskim kolonijama.

<sup>2</sup> S. Tarrow, „The Very Excess of Democracy“: State Building and Contentious Politics in America, u: A.N. Costain, A.S. McFarland (eds.), *Social Movements and American Political Institutions*, Rowman & Littlefield Publishers Inc, Lanham, Boulder, New York, Oxford, 1998, str. 20-38.

<sup>3</sup> I. Wallerstein, „New Revolts Against the System“, u: T. Mertes (ed.), *A Movement of Movements. Is Another World Really Possible?* Verso, London – New York, 2004, str. 262-274.

Obe vrste pokreta su se pojavile kao značajne birokratske strukture u drugoj polovini XIX veka, i nastavile da jačaju tokom vremena. Oba su težila da svojim ciljevima daju prioritet u odnosu na bilo koji drugi politički cilj – specifično, u odnosu na ciljeve svojih nacionalnih ili društvenih suparnika. Ovo je često dovelo do oštiri međusobnih prozivanja. Ove dve vrste pokreta su retko politički saradivale i, čak i kada jesu, većinom su saradnju videli kao privremenu taktiku a ne kao utemeljeno savezništvo. Ipak, istorijat ovih pokreta između 1850. i 1970. otkriva niz zajedničkih odlika:

- 1) Većina socijalističkih i nacionalističkih pokreta je iznova sebe proglašavala „revolucionarnim“, to jest nosiocima temeljnih preobražaja u društvenim odnosima. Tačno je da su obe vrste obično imale krila, ponekad locirana u posebnim organizacijama, koja su propovedala više postepen pristup, izbegavajući revolucionarnu retoriku. Međutim, opšte uzevši, na početku – a često i tokom više decenija – vlastodršci su na sve ove pokrete, čak i njihove blaže verzije, gledali kao pretnje njihovoj stabilnosti, pa čak i samom opstanku njihovih političkih struktura.
- 2) Drugo, na početku su obe varijante bile politički izuzetno slabe i morale su da vode veliku borbu samo da bi opstale. Njihove vlasti su ih suzbijale ili zabranjivale, vođe su im zatvarane, a članovi često izloženi sistematskom nasilju države ili privatnih snaga. Mnoge rane verzije ovih pokreta su potpuno uništene.
- 3) Treće, tokom poslednje tri decenije XIX veka, obe vrste pokreta su paralelno prošle kroz niz velikih debata u vezi sa strategijom, suprotstavljajući one čija su gledišta bila „državno usmerena“ i one koji su na državu gledali kao na implicitnog neprijatelja i koji su, stoga, stavljali naglasak na pojedinačni preobražaj. Za društvene pokrete, to je bila debata između marksista i anarhista; za nacionalne, između političkih i kulturnih nacionalista.
- 4) Četvrta sličnost se odnosi na to šta se u istorijskom smislu desilo u ovim debatama: oni koji su držali „državno usmerenu“ poziciju su pobedili. Odlučujući argument u svim slučajevima ležao je u državnom aparatu i činjenici da je svaki pokušaj da se ignoriše njegov centralni položaj osuđen na propast, jer je država u stanju da uspešno suzbije bilo koji iskorak ka anarhizmu i kulturnom nacionalizmu. Krajem XIX veka, ove grupe su koncipirale takozvanu *strategiju u dva koraka*: prvo osvojiti vlast unutar državne strukture, a zatim preobraziti svet. Ovo je važno i za društvene i za nacionalne pokrete.
- 5) Kao petu zajedničku odliku, socijalistički pokreti su često uveli nacionalnu retoriku u svoje argumente, dok je nacionalistički diskurs često sadržao i socijalnu komponentu. Rezultat toga bilo je veće mešanje dveju pozicija nego što su njihovi proponenti hteli da priznaju. Često je primećeno da su socijalistički pokreti u Evropi često delotvornije funkcionisali kao snaga društvene integracije nego konzervativci ili sama država; s druge strane, komunističke partije koje su došle na vlast u Kini, Vijetnamu i Kubi su imale



jasnu ulogu pokreta za nacionalno oslobođenje. Postoje dva razloga za ovo: proces mobilizacije je primorao obe grupe da pokušaju da privuku sve šire segmente populacije u svoje redove, tako da je širenje opsega njihove retorike doprinosilo tom cilju. Drugo, vođe oba pokreta su često podsvesno shvatale da u postojećem sistemu imaju zajedničkog neprijatelja – i da su, stoga, imali više toga zajedničkog nego što su to bili spremni da javno priznaju.

- 6) Procesi popularne mobilizacije koje su koristile obe vrste pokreta, bili su u osnovi veoma slični. Obe vrste su, u većini zemalja, počinjale kao male grupe, često sastavljene od nekolicine intelektualaca plus nekoliko militantnih pojedinaca iz drugih društvenih segmenata. Oni koji su uspjeli, to su učinili tako što su, kroz duge kampanje obrazovanja i organizacije, obezbudili popularne baze u koncentričnim krugovima militantata, simpatizera i pasivnih pristalica.
- 7) Sedma zajednička odlika je to što su se oba pokreta borila sa napetostima između „revolucije“ i „reforme“ kao glavnim modusima preobražaja. U oba pokreta su vođene beskrajne rasprave na ovu temu. Revolucionari u praksi nisu bili previše revolucionarni, dok reformisti nisu uvek bili reformisti. Svakako, razlike između ova dva pristupa postajale su sve manje jasne na političkom putu koji su ovi pokreti sledili. Revolucionari su morali da prave ustupke da bi opstali. Reformisti su naučili da su hipotetički pravni putevi ka promenama često u praksi bili čvrsto blokirani, i da je bila potrebna sila, ili bar pretnja silom, kako bi se srušile prepreke. Takozvani revolucionarni pokreti su obično dolazili na vlast kao posledica ratnog uništavanja postojećih vlasti, a ne kao posledica njihovih sopstvenih pobunjeničkih kapaciteta.
- 8) Konačno, oba pokreta su imala probleme u sprovođenju pomenute strategije u dva koraka. Po završetku „prve faze“ i dolaska na vlast, njihove pristalice su od njih očekivale da ispune svoje obećanje o drugoj fazi, tj. o preobražaju sveta. Ono što bi otkrili, ako već to nisu znali ranije, je da je državna moć više ograničena nego što su mislili. Svaka država je ograničena time što je deo međudržavnog sistema, u kojem suverenitet nijedne države nije apsolutan.

### 3. Kolektivna akcija izvan granica nacionalne države

Potrebno je da produbimo temu: kolektivna akcija je uvek povezivana sa nacionalnim granicama, što je navelo nekoga da izjavi: „neočekivani rezultat stvaranja nacionalne države bio je pojava savremenih društvenih pokreta“.<sup>4</sup> Istina, ljudi jesu protestovali pre nastanka nacionalnih država, ali su se tek nakon njenog nastajanja oformili organizovani društveni pokreti koji su se bavili

---

<sup>4</sup> D. Della Porta, „Social movements and Europeanization“, u: G. Bettin Lattes, E. Recchi (eds.), *Comparing European Societies Towards a Sociology of the EU*, Monduzzi, Florence, 2004, str. 261.

centralnim političkim sistemom. Pritisak koji su ovi pokreti vršili, često posredstvom političkih stranaka, doprineo je razvoju građanskih prava (i, stoga, individualne slobode), političkih prava (iznad svega prava aktivnog i pasivnog glasa) i društvenih prava (neki nivo pristupa dobrobiti). U neku ruku, pojam građanstva zauzeo je centralnu ulogu u legitimizaciji države kao garanta pozitivnih prava.

Danas, međutim, društveni pokreti moraju da se prilagode neoliberalnim izazovima „kompromisu iz sredine stoleća“ između države blagostanja i kapitalizma, kompromisu koji je odlikovao evropsku demokratiju od kraja Drugog svetskog rata. Takođe, nacionalna država više nije isključiva referentna tačka za ove pokrete. Drugi podnacionalni i nadnacionalni nivoi vlasti dodati su nacionalnoj državi, i oni su postajali sve važniji, pogotovo u procesu evropske integracije. Takođe, stoji i činjenica da su neoliberalne politike iz 1990-ih, koje su davale prednost slobodnom tržištu u odnosu na društvenu intervenciju, smanjile kapacitete za političku reakciju na društvene nejednakosti. Konačno, ujedinjenje Evrope je, takođe, pojačalo ovu tendenciju, sa svojim naglaskom na „negativnoj“ integraciji tržišne liberalizacije.

Relevantnost ovih promena za mobilizaciju kolektivnih akcija u različitim državama članicama Evropske unije je očigledno velika. Ipak, istraživanja posledica izgradnje evropskih institucija po društvene pokrete je još uvek u samom začetku.

S druge strane, neka istraživanja su otkrila ulogu novih društvenih pokreta u izgradnji nadolazeće evropske javne sfere.<sup>5</sup> Od prve polovine 1990-ih, jedan novi kolektivni činilac se nametnuo u svetskoj političkoj sferi. Zbog svoje složene artikulacije i sposobnosti širenja, ubrzo je dobio naziv „Pokret pokreta“ ili „No Global“, zbog svog protivljenja dinamici ekonomske globalizacije.

Originalnost ovog pokreta leži u njegovoj transnacionalnoj dimenziji, koja ga čini kritičnim subjektom, a u isto vreme, proizvodom svetskog društva. On je posledica procesa individualizacije i refleksivnosti koji su tipični za našu poznomodernu eru, u kojoj je subjekat, pošto je stekao potpunu slobodu, postao umešan u nepredvidive posledice nesputano donetih odluka. Opasnost beskrajnih ratova, globalnog zagrevanja i sve većeg broja slučajeva izrabljivanja delimično određenih dinamikom neoliberalne globalizacije, doveli su do pojave korektnih odnosa i novih oblika kolektivnog ponašanja.

Angažman činilaca takozvanog *svetskog civilnog društva* rezultat je ovih procesa. Dakle, ekološka udruženja (Greenpeace, WWF, Friends of the Earth), mirovni pokreti i mnoge nevladine organizacije aktivne širom sveta, odlučile su da se spoje unutar jedinstvenog društvenog pokreta koji operiše u globalnoj dimenziji, izdvajajući neoliberalizam i nesputano tržište kao neprijatelja. Pokret „No Global“ se smatrao antiglobalističkim jer se protivio slobodnoj trgovini robama i kapitalom, čiji su medijski fokus bili sastanci STO i godišnji Svetski ekonomski forum u Davosu.

---

<sup>5</sup> Fabio De Nardis, „The Political Change in the Practice of the Anti-globalist Movement“ u: *Il dubbio*, n. 1, 2004, str. 7-17.

Samit STO u Sijetlu (1999) bio je ključni moment protesta, kada su velike grupe sindikata, aktivista stare levice i anarhista, organizovale značajne proteste, koji su uspjeli da poremete sam tok sastanka.

Nakon Sijetla, nastavljen je niz demonstracija širom sveta protiv međunarodnih skupova inspirisanih neoliberalnom agendom, i doveo je do uspostavljanja Svetskog društvenog foruma (World Social Forum – WSF), čiji su početni sastanci održani u Porto Alegreu. Svojstva ovog novog pretendenta na ulogu antisistemskog pokreta se nešto razlikuju od prethodnih pokušaja. Na prvom mestu, WSF nastoji da okupi sve prethodne – staru levicu, nove pokrete, tela za ljudska prava, i druge koji se lako ne uklapaju u ove kategorije – i uključuje grupe koje su organizovane na strogo lokalne, regionalne, nacionalne i transnacionalne načine.

Osnovu za učestvovanje čini zajednički cilj – borba protiv društvenih bolesti koje proizvodi neoliberalizam – kao i uzajamno poštovanje prioriteta ostalih. Ono što je važno, WSF nastoji da okupi pokrete i sa Severa i sa Juga unutar jedinstvenog okvira. Jedini dosad smišljeni slogan je „Drugačiji svet je moguć“ („Another World Is Possible“). Još čudnije, WSF nastoji da ovo postigne bez stvaranja sveobuhvatne superstrukture. U ovom trenutku (osam godina nakon prvih kontraskupova), on ima samo međunarodni koordinacioni komitet, koji predstavlja razne pokrete i geografske lokacije.

Još treba reći i da „No Global“ aktivisti i pokreti iz 1970-ih dele isto viđenje u pogledu stare levice: oni više ne veruju da komunističke partije mogu da donesu svetlu budućnost ili ravnopravniji svet i više im ne daju svoj legitimitet. To ne znači da veliki segmenti populacije više ne bi glasali za takve partije na izborima, već da je to postao defanzivan glas, „za manje zlo“, a ne za afirmisanje ideologije ili očekivanja. Nasuprot tome, oni traže politiku koja je sposobna da garantuje zaposlenje, da eliminiše otuđujući plaćeni rad, da smanji nejednakosti, da proširi stvarno demokratsko učešće. Konačno, oni optužuju partije stare levice da „nisu deo rešenja, već deo problema“!

Međutim, naširoko je shvaćeno i to da je u najvećoj meri uspeh pokreta „No Global“ zasnovan na negativom odbacivanju neoliberalizma kao ideologije i prakse koja je odgovorna za sadašnju strukturnu krizu. Mnogi su izneli tvrdnju da je neophodno da pokret „No Global“ krene ka propovedanju jasnijeg i pozitivnijeg programa. Da li je on za to sposoban, a da održi sadašnji nivo jedinstva i odsustvo sveobuhvatne (neizbežno hijerarhijske) strukture, ostaje veliko pitanje za narednu deceniju.

U međuvremenu, čeka nas još uvek dug put.

### Literatura

- Alteri, L.: „From New Globalism to Altermondialisation: Repertoire of Contention and Relations to Institutions“, u: *Il dubbio*, n. 1, 2004, str. 18-30.
- De Nardis, F.: „The Political Change in the Practice of the Antiglobalist Movement“ u: *Il dubbio*, n. 1, 2004, str. 7-17.
- Della Porta, D.: „Social movements and Europeanization“, u: G. Bettin Lattes, E. Recchi (eds.), *Comparing European Societies, Towards a sociology of the EU*, Monduzzi, Florence, 2004, str. 261-286.
- Tarrow, S.: „The Very Excess of Democracy: State Building and Contentious Politics in America“, u: A.N. Costain, A.S. McFarland (eds.), *Social Movements and American Political Institutions*, Rowman & Littlefield Publishers Inc, Lanham, Boulder, New York, Oxford, 1998, str. 20-38.
- Tilly, C.: *From Mobilization to Revolution*, Random House, New York, 1978.
- Wallerstein, I.: „New Revolts Against the System“, u: T. Mertes (ed.), *A Movement of Movements. Is Another World Really Possible*, Verso, London – New York, 2004, str. 262-274.

PROF. DR DOMINIK SALVATORE  
*Redovni profesor ekonomije*  
*Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## STRUKTURNE NERAVNOTEŽE I DVOJNI DEFICITI U G-7 ZEMLJAMA

**Rezime:** Članak se bavi odnosom između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa u zemljama G-7. Nakon predstavljanja teoretskih diskusija, ovaj odnos se testira posredno, sa fokusom na svaku međusponu između budžetskog deficita i deficita tekućeg platnog bilansa. Analiza pokazuje da postoje jaki empirijski dokazi o postojanju neposrednog odnosa između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa u svih sedam najvećih i najvažnijih industrijskih zemalja (Sjedinjene Američke Države, Japan, Nemačka, Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska, Italija i Kanada), s tim što odnos ima docnju, jer budžetski deficiti prethode deficitima tekućeg računa za jednu ili više godina.

**Ključne reči:** budžetski deficit, deficit tekućeg računa, G-7 zemlje

**JEL klasifikacija:** F40, H21, F32,

PROFESSOR DOMINICK SALVATORE, PHD  
*Full Professor of Economics*  
LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari

## STRUCTURAL IMBLANCES & TWIN DEFICITS IN THE G-7 COUNTRIES

**Abstract:** *The article discusses the relationship between the budget deficits and the current account deficits in G-7 countries. After presenting theoretical discussion, this relationship has been tested indirectly, focusing on each of the intermediate links between the budget deficit and the current account deficit. The analysis shows that there is strong empirical evidence that a direct relationship exists between the budget and the current account deficits for all the seven largest and most important industrial countries (the United States, Japan, Germany, United Kingdom, France, Italy, and Canada), but the relationship is a lagged one, with budget deficits leading to current account deficits by one or more years.*

**Key words:** *budget deficit, current account deficit, G-7 countries*

**JEL classification:** F40, H21, F32,

## 1. Uvod

Poslednjih godina je obnovljeno zanimanje za odnos između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa, ili „dvojnih deficita“.<sup>1</sup> U Sjedinjenim Državama, ovo zanimanje je podstaknuto ponovnom pojavom ogromnih budžetskih i trgovinskih deficita sa početkom novog veka. Sâm izraz „dvojni deficiti“ stvoren je da bi opisao odnos između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa ranih 1980-ih.<sup>2</sup> Ukratko, u teoriji se rast budžetskog deficita vezuje za rast domaćih kamatnih stopa, priliv stranog kapitala, rast vrednosti domaće valute, što na kraju dovodi do deficita tekućeg računa. U Sekciji II ovog rada razmatra se i proširuje analiza lanca u ovom teoretskom odnosu.

Postoje dva načina empirijskog testiranja odnosa između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa. Jedan test neposredno ispituje njihov međusobni odnos, bez ispitivanja svih međufaza koje ih povezuju. Drugi test je **posredan** i specifično se odnosi na svaku pojedinačnu prelaznu vezu između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa. To jest, usmeren je na vezu između budžetskog deficita i domaćih kamatnih stopa, između ovog drugog i deviznog kursa i, konačno, između deviznog kursa i tekućeg računa. Proučavajući empirijske dokaze, usmeriću se na neposredni odnos između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa, u Sekciji III rada. Dugi lanci teoretskog rezonovanja, kao u posrednom testu između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa, poslovično su opasni u ekonomskim naukama i pitanje je da li su simulacije koje koriste velike, detaljne modele opšte ravnoteže cele privrede, najbolje rešenje.

<sup>1</sup> M. Bordo, „Globalization and Imbalances in Historical Perspective“, *Federal Reserve Bank of Cleveland Working Paper* No. 13, 2006; C. C. Coughlin, M. R. Pakko, W. Poole, „How Dangerous Is the U.S. Current Account Deficit?“, *The Regional Economist*, St. Louis Fed, April 2006, str. 5-9; C. L. Mann, „The U.S. Current Account Deficit and Sustainability“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 3, 2002, str. 131-152; M. Obstfeld, K. Rogoff, „The Unsustainable Current Account Position Revisited“, *NBER Working Paper* No. 10869, October 2004; M. Obstfeld, K. Rogoff, „Global Current Account Imbalances and Exchange Rate Adjustments“, *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 1, 2005, str. 67-146; OECD, „Channels for Narrowing the U.S. Current Account Deficit and Implications for Other Economies“, *Working Paper* No. 390, 2004; A. Sinai, „Deficits, Expected Deficits, Financial Markets, and the Economy“, *North American Journal of Economics and Finance*, March 2006, str. 79-101.

<sup>2</sup> J. D. Abell, „Twin Deficits During the 1980s: An Empirical Investigation“, *Journal of Macroeconomics*, Winter 1990, str. 81-96; R. J. Gordon, „U.S. Fiscal Deficits and the World Imbalance of Payments“, *Hitotsubashi Journal of Economics*, October 1986, str. 7-41; L. O. Laney, „The Strong Dollar, the Current Account, a Federal Deficits: Cause and Effect“, *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Dallas, January 1984, str. 1-14; R. I. McKinnon, „Exchange Rate Instability, Trade Balances, and Monetary Policies in Japan, Europe, and the United States“, u: P. Oppenheimer, ed., *Issues in International Economics*, Boston: Oriel Press, 1980, str. 225-250; R. I. McKinnon, „The Exchange Rate and the Trade Balance“, *Open Economies Review*, Spring 1990, str. 17-38; S. M. Miller, F. S. Russek, „Are the Twin Deficits Really Related?“, *Contemporary Policy Issues*, October 1989, 91-115.

Teorijska rasprava u Sekciji II je široka i opšta, i primenljiva na svaku otvorenu tržišnu privredu. Neposredni empirijski dokazi koji se ispituju u Sekciji III odnose se na G-7 zemlje i na period fleksibilnih deviznih kurseva od 1973. do danas. Samo ćemo usredsređivanjem na takav uzorak važnih zemalja koji pokriva relativno dug period moći da uočimo neke opšte empirijske regularnosti. Ne samo da su iskustva koja su specifična za pojedinačne zemlje tokom kratkih perioda (na primer nekoliko godina) skoro neupotrebljiva sa opšteg teorijskog stanovišta, već se ona čak ni ne mogu pravilno tumačiti, osim u sklopu šireg konteksta koji uključuje najvažnije zemlje tokom višegodišnjeg perioda. Uz to, neprikladna je razlika koja se često pravi u literaturi između nacionalnog obračunskog okvira ili pristupa štednja-ulaganja i platnobilansnog obračunskog okvira ili pristupa elastičnosti u analizi dvojnih deficita. Ovaj drugi je samo jedna od karika ovog prvog. Tačnije, odnos između deviznog kursa (i relativnih stopa rasta), s jedne strane, i tekućeg računa, s druge, poslednja je karika u lancu rezonovanja koji se proteže od budžetskih deficita do kamatnih stopa, od kamatnih stopa do deviznih kurseva, i od promena u deviznim kursovima do tekućeg računa. Smatrati ove kao sukobljene alternative u proučavanju dvojnih deficita, u najboljem slučaju je pogrešno.

## 2. Odnos između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa: teorija

Počinjemo naše ispitivanje odnosa između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa pregledom nacionalnog obračunskog okvira ili pristupa štednja-ulaganje, a zatim ispitivanjem uzročnog lanca događaja koji povezuje budžetske deficite i deficite tekućeg računa.

### 2.1. Nacionalni obračunski okvir analize

Kako bi ispitivali teorijski odnos između državnih budžetskih deficita i deficita tekućeg računa u platnom bilansu otvorene privrede, počecemo poznatim nacionalnim obračunskim identitetom:

$$C + I + G + (X-M) - R = C + SD + T \quad (1),$$

gde:

C = izdaci privatne potrošnje

I = domaća privatna ulaganja

G = državni izdaci

X = izvoz

M = uvoz



R = neto transferi inostranstvu

SD = privatna domaća štednja

T = državni poreski prihodi

Identitet (1) važi i u nominalnom i u realnom smislu, ali će u budućoj raspravi biti uglavnom u realnom smislu. Preraspoređujući identitet (1), kako bi se podvukao odnos između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa, dobijamo:

$$(G-T) = (SD-I) + (M+R-X) \quad (2)$$

Odnos (2) nalaže da državni budžetski deficit, ili izdaci manje porezi (G-T), mora da bude jednak ili da se finansira viškom domaće štednje iznad domaćeg ulaganja (SD-I), plus deficit tekućeg računa (M+R-X). Deficit tekućeg računa jednak je nacionalnim izdacima za stranu robu i usluge ili uvoz (M), plus neto transferi (R), manje strani izdaci na nacionalnu robu i usluge ili izvoz (X). Ovaj deficit tekućeg računa mora se finansirati jednakim neto prilivom stranog kapitala ili neto stranom štednjom (SF). Stoga možemo ponovo napisati odnos (2) kao:

$$(G-T) = (SD-I) + SF \quad (3)$$

Iz odnosa (3) možemo videti da se egzogeni rast budžetskog deficita (G-T) može finansirati jedino povećavanjem neto domaće štednje (SD-I), i/ili neto strane štednje (SF). Terminologijom finansijskih tokova, možemo ponovo napisati odnos (3) kao:

$$(G-T) + I = SD + SF \quad (4)$$

Po ovome, radi postizanja ravnoteže, zbir budžetskog deficita i domaćih ulaganja, koji predstavlja ukupnu domaću potražnju ili korišćenje štednje (D), mora da bude jednak zbiru bruto domaće štednje i neto strane štednje, koji predstavljaju ukupne izvore ili ponudu štednje (S) privredi.

Kako bismo pratili uzročni ekonomski lanac od budžetskog deficita do deficita tekućeg računa za otvorenu privredu pod sistemom fleksibilnog deviznog kursa, mi ponovo pišemo odnos (3) u funkcionalnoj formi i zamenjujemo neto stranu štednju (SF) njenim deficitom tekućeg računa ili neto uvozno-bilansnim pandanom (NM):

$$(G-T) = SD(r) - I(r) + NM(e), \quad SDr > 0, \quad Ir < 0, \quad \text{and} \quad NM_e > 0 \quad (5),$$

gde je postulirano da je realna domaća štednja (SD) neposredno povezana sa realnom kamatnom stopom (r), realno domaće ulaganje (I) je u obrnutom odnosu

sa realnom kamatnom stopom ( $r$ ), a neto uvoz (NM) je u obrnutom odnosu sa realnim deviznim kursom ( $e$ ), definisanim kao deviznom cenom jedinice domaće valute, podešenom prema diferencijalnoj stopi inflacije u domaćoj i stranim zemljama (tako da povećanje realnog deviznog kursa predstavlja realno povećanje vrednosti domaće valute). Stoga se egzogeni rast budžetskog deficita može finansirati samo povećanjem domaće štednje, smanjenjem domaćih ulaganja (a obe su funkcije realne kamatne stope), i/ili povećanjem nacionalnog neto trgovinskog deficita ili priliva neto strane štednje (koja je funkcija realnog deviznog kursa).

Nekoliko stvari treba podvući pre nego što krenemo u detaljno ispitivanje uzročnog lanca između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa. **Prvo**, sve varijable u odnosu (5) treba da budu izražene u realnim odnosima, kako bi se eliminisao inflatorni uticaj koji im je svima zajednički. **Drugo**, budžetski deficit određene veličine predstavlja padajući relativni teret kada BNP raste. Stoga ćemo se usredsrediti na odnos budžetskih deficita prema BNP, umesto na apsolutne nivoe budžetskih deficita. **Treće**, treba da ispitamo **strukturne**, a ne stvarne budžetske deficite. Strukturni, pri punoj ili visokoj zaposlenosti, ili ciklično prilagođeni budžetski deficit, je onaj koji bi prevagnuo kada bi privreda radila pri punoj ili visokoj zaposlenosti (što u Sjedinjenim Državama sada znači nezaposlenost od približno 5 posto). Razlika između stvarnog i strukturnog deficita javlja se zato što državni prihodi i rashodi reaguju na sistematski način tokom poslovnog ciklusa. Tačnije, sa datim poreskim stopama, državni prihodi rastu sa cikličnim rastom BNP, dok državni **izdaci** rastu sa cikličnim padom BNP (usled većeg iznosa beneficija za nezaposlene koji se isplaćuju). Problem u korišćenju strukturnih umesto stvarnih deficita u empirijskoj analizi je u tome što podaci o strukturnim deficitima nisu dostupni za raniju fazu analiziranog perioda, a čak i podaci koji su dostupni su pomalo sporni.

## 2.2. Efekat budžetskog deficita na kamatne stope, devizni kurs i tekući račun

Sada ćemo ispitati dinamičke kratkoročne efekte egzogenog povećanja budžetskog deficita na kamatne stope, devizni kurs i tekući račun u otvorenoj privredi, koja radi pod sistemom fleksibilnog deviznog kursa. Egzogeni rast budžetskog deficita je rast koji **neposredno** ne utiče ni na privatnu domaću štednju i ulaganja, ni na tekući račun. Koristimo poznati model raspoloživih fondova i Mandel-Flemingov (Mundell-Fleming) model, koji se obično koriste za druge svrhe, za analizu i sumiranje odnosa između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa.

U figuri 1, D predstavlja početnu ukupnu domaću tražnju ili korišćenja raspoloživih fondova (štednje), dok se S odnosi na početnu ukupnu kratkoročnu ponudu ili izvore raspoloživih fondova ili štednje, kao u odnosu (4) (gore). Dakle, S predstavlja zbir bruto privatne domaće štednje plus neto stranu štednju, koje ulaze u privredu za **dati deficit tekućeg računa**. Privreda je u početnoj ravnoteži na tački E, sa realnom kamatnom stopom  $r$  i kvantitetom traženih i ponuđenih fondova F.

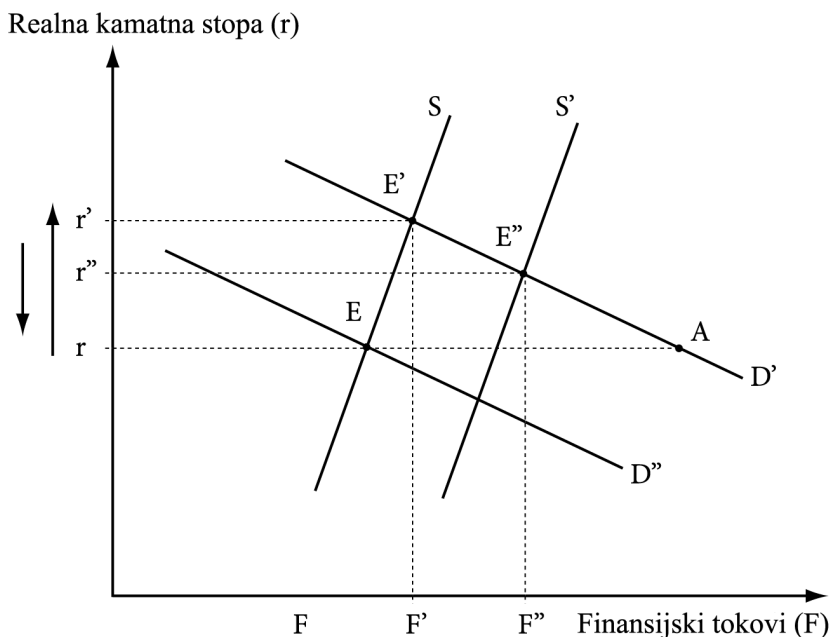


Figura 1: Odnos između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa

Povećanje budžetskog deficita pomera D na D'. Kod nepromenjene kamatne stope  $r$  sada se javlja prekomerna potražnja za sredstvima. To dovodi do povećanja realne kamatne stope na  $r'$ , gde je kvantitet tražnje za raspoloživim fondovima jednak kvantitetu ponuđenom na višem nivou  $F'$  (ravnotežna tačka E'). Veća je verovatnoća izbegavanja pritiska kamatne stope što je veći zastoj ili stopa nezaposlenih u privredi i što je veći rast realnog BNP kao rezultat fiskalnog podsticaja. Međutim, što je privreda bliža punoj zaposlenosti, to se povećava pritisak za povećanje kamatnih stopa. To podstiče privatnu domaću štednju, obeshrabruje privatna domaća ulaganja i podstiče neto kapitalne prilive iz inostranstva.

Kako ulagači prelaze sa stranih na domaća sredstva, kako bi iskoristili više kamatne stope u zemlji i kupuju domaću valutu sa stranim valutama da bi realizovali transakcije, realni devizni kurs raste (tj. raste vrednost domaće valute). Rast realnog deviznog kursa ili realni rast vrednosti domaće valute donosi **postepeno** povećanje u deficitu tekućeg računa ili neto uvoza (NM). To je mehanizam koji omogućava da strana štednja zameni domaću štednju u finansiranju domaćeg budžetskog deficita i domaćih ulaganja. U figuri 1, to je pokazano postepenim pomeranjem S udesno do S', rezultirajući u tački ravnoteže E'', gde je realna kamatna stopa  $r''$  a ravnotežni nivo raspoloživih fondova  $F''$ . Dakle, kako budu pristizala strana sredstva, kako bi iskoristila pogodnost viših realnih kamatnih stopa u zemlji, izvorni rast realne kamatne stope na  $r'$  spustiće se nazad prema

nižem svetskom nivou, a početno povećanje vrednosti domaće valute i pogoršanje u bilansu tekućeg računa pašće u pravcu dugoročnog nivoa.

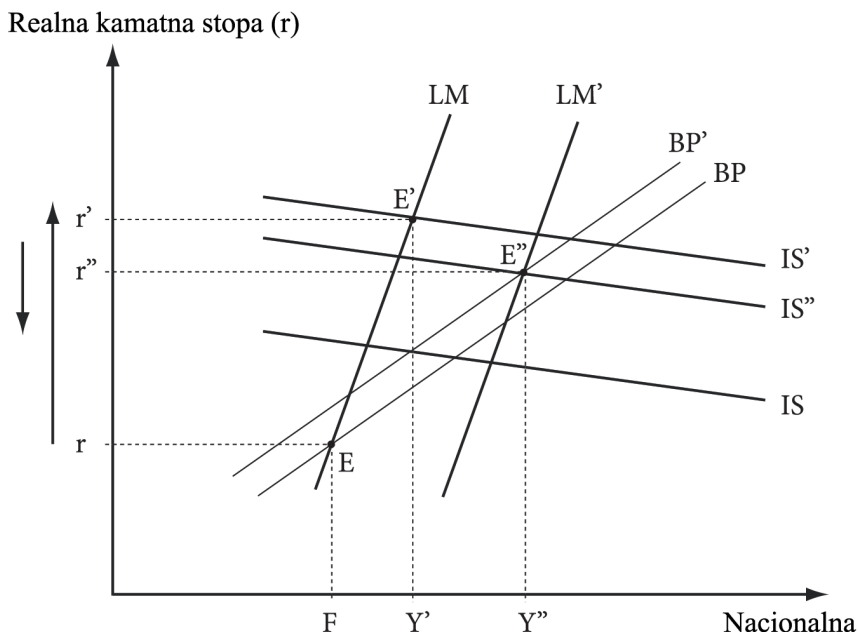
Treba reći nekoliko stvari u vezi sa gorenavedenim procesom prilagođavanja egzogenom povećanju budžetskog deficita u otvorenoj privredi pod sistemom fleksibilnog deviznog kursa. **Prvo**, troma reakcija tekućeg računa na početno povećanje vrednosti domaće valute prevashodno je odgovorna za početno prebacivanje domaćih realnih kamatnih stopa i povećanje vrednosti realnog deviznog kursa preko njihovog dugoročnog ravnotežnog nivoa.<sup>3</sup> **Drugo**, ista opšta tendencija goreopisanog prilagođavanja egzogenom povećanju budžetskog deficita, desila bi se i sa bilo kojom drugom politikom, poput smanjenja poslovnih poreza, koji povećavaju prinose na domaća ulaganja posle poreza bez toga da nužno povećavaju budžetski deficit. Da se povećanje domaće tražnje za ulaganjima desilo u isto vreme kao i egzogeno povećanje budžetskog deficita, domaće realne kamatne stope i devizni kurs imali bi početnu tendenciju još većeg rasta, pre nego što bi konačno pale ka svojim dugoročnim ravnotežnim nivoima.

**Treće**, za zatvorenu privredu ili dati deficit spoljnih plaćanja ili neto priliv stranog kapitala (štednje), Rikardo-Baro teorema ekvivalencije (BRET) postulira da će egzogeno povećanje budžetskog deficita (pad javne štednje) dovesti do trenutnog jednakog povećanja privatne štednje.<sup>4</sup> To jest, prema BRET-u, ekonomski činioци u potpunosti shvataju da povećanje budžetskog deficita podrazumeva jednaku sadašnju vrednost budućih poreza, i da to, stoga, nema neto efekat na agregatnu potražnju i BNP. Kao što je dobro poznato, ima mnogo teoretskih primedbi na račun BRET-a, kao što su nedostatak informacija, nesavršena tržišta kapitala i, pogotovo, činjenica da može da postoji negativan stav prema porastu dažbinskog tereta, i da ima malo empirijske podrške za ovaj ekstremni stav. U svakom slučaju, egzogeno povećanje budžetskog deficita u otvorenoj privredi pod sistemom fleksibilnog deviznog kursa, verovatno će dovesti do nekog povećanja u domaćoj privatnoj štednji, kao i povećanja u neto stranoj štednji (kapitalni prilivi), bez mnogo ili ikakvog istiskivanja domaćih ulaganja. To ne znači da budžetski deficit neminovno dovodi do deficita tekućeg računa. Na primer, za vreme recesije, budžetski deficit ima tendenciju rasta, ali se **neto** privatna domaća štednja tipično još više povećava zbog smanjene tražnje za privatnim domaćim ulaganjima. Štaviše, promene u porezima i izdacima koje su u osnovi budžetskog deficita mogu da neposredno utiču na privatnu domaću štednju i ulaganja. Ti efekti se moraju proceniti pre nego što se pravilno može proceniti efekat budžetskog deficita na tekući račun. Različiti nacionalni nivoi trgovinske zaštite takođe utiču na reakciju bilansa tekućeg računa na budžetske deficite.<sup>5</sup> Ukratko, ne postoji mehanički odnos između te dve stvari.

<sup>3</sup> Vidi: R. Dornbusch, „Expectations and Exchange Rate Dynamics“, *Journal of Political Economy*, December 1976, str. 1161-1176.

<sup>4</sup> R. J. Barro, „Are Government Bonds Net Wealth?“, *Journal of Political Economy*, November/December 1974, str. 1095-1117.

<sup>5</sup> D. Salvatore, „A Model of Dumping and Protectionism in the United States“, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Heft 4, 1989, str. 763-781; D. Salvatore, „Europe's Structural and Competitiveness Problems and the Euro“, *The World Economy*, March 1998, str. 189-205; D. Salvatore,



**Figura 2:** Budžetski deficiti i deficiti tekućeg računa sa Mandel-Flemingovim modelom

### 2.3. Analiza budžetskih deficita i deficita tekućeg računa Mandel-Flemingovim modelom

Mandel-Flemingov model može se koristiti za jasniju analizu kratkoročnog dinamičkog odnosa između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa za otvorenu privredu koja operiše pod fleksibilnim sistemom deviznog kursa.<sup>6</sup> Ovo je prikazano u figuri 2.

IS-kriva pokazuje razne kombinacije nivoa kamatnih stopa ( $r$ ) i nacionalnih dohodaka ( $Y$ ) na kojima je realno tržište roba u ravnoteži. Negativna kosina IS-krive ukazuje na to da niže kamatne stope vode do viših nivoa ulaganja i da su, stoga, povezane sa višim nivoima nacionalnog dohotka putem procesa familijarnog multiplikatora. LM-kriva pokazuje ravnotežu u tržištu novca. Penjajuća

„Import Penetration, Exchange Rate and Protectionism“, *Journal of Policy Modeling*, Spring 1997, str. 125-141; D. Salvatore, ed., *The New Protectionist Threat to World Welfare*, Amsterdam and New York, North-Holland, 1987; D. Salvatore, „Trade Protection and Foreign Investments“, *Annals of the American Academy of Social Sciences*, January 1991.

<sup>6</sup> R. A. Mundell, „The International Disequilibrium System“, *Kyklos*, Fasc. 2, 1960a; R. A. Mundell, „The Monetary Dynamics of International Adjustment Under Fixed and Flexible Rates“, *Quarterly Journal of Economics*, May 1960b, str. 227-257; J. Frenkel, A. Razin, „The Mundell-Fleming Model a Quarter of a Century Later“, *IMF Staff Papers*, December 1987, str. 567-620.

kosina LM-krive ukazuje na to da više kamatne stope smanjuju špekulativnu potražnju za novcem, što zahteva viši nivo nacionalnog dohotka i transakcione tražnje za novcem, da bi se upila celokupna fiksna ponuda novca. BP-kriva prikazuje različite kombinacije  $r$  i  $Y$ , na kojima je nacionalni platni bilans u ravnoteži **pri datom deviznom kursu**. Platni bilans je u ravnoteži kada je trgovinski deficit pokriven jednakim prilivom kapitala. BP-kriva ima pozitivnu kosinu, jer više kamatne stope donose veći priliv kapitala (ili manji odliv) i moraju da budu uravnoteženi višim nivoima nacionalnog dohotka i uvoza da bi platni bilans održao ravnotežu. Što su međunarodni tokovi kapitala osetljiviji na pozitivne kamatne diferencijale, to će BP-kriva biti ravnija. Levo od BP-krive, zemlja ima višak u platnom bilansu, a desno ima deficit platnog bilansa. Devaluacija ili deprecijacija zemljine valute pomera BP-krivu nadole, usled poboljšanja u trgovinskom bilansu zemlje, tako da je neophodna niža kamatna stopa i manji prilivi kapitala (ili veći odlivi kapitala), da bi se platni bilans održao u ravnoteži. S druge strane, revaluacija ili aprecijacija zemljine valute pomera BP-krivu nagore.

Figura 2 pokazuje da je, na početku, zemlja u istovremenom stanju ravnoteže u tržištu roba, u tržištu novca i u platnom bilansu na tački E, gde se krive IS, LM i BP ukrštaju. Pretpostavimo da je ravnotežni nivo nacionalnog dohotka ( $Y$ ) na tački E ispod pune zaposlenosti i da zemlja koristi ekspanzivnu fiskalnu politiku kako bi smanjila nezaposlenost. Ekspanzivna fiskalna politika (koja vodi u budžetski deficit ili u povećanje budžetskog deficita zemlje) pomera IS-krivu udesno do  $IS'$ , da bi se ukrstila sa LM krivom na tački  $E'$ , rezultirajući u višem nivou dohotka ( $Y'$ ) i kamatne stope ( $r'$ ). Pošto je tačka  $E'$  iznad BP-krive, zemlja je suočena sa eksternim viškom, zbog neto priliva stranog kapitala uzrokovanog povećanjem kamatne stope. To dovodi do povećanja vrednosti domaće valute, što pomera BP-krivu do  $BP'$ . Povećanje vrednosti domaće valute pogoršava bilans tekućeg računa zemlje, navodeći  $IS'$ -krivu da se delimično vrati unazad, na  $IS''$ . Povećanje vrednosti domaće valute takođe smanjuje cenu uvoza u domaćoj valuti, zajedno sa opštim nivoom cena u zemlji. Sa nižim domaćim cenama i fiksnom novčanom masom, LM-kriva se pomera udesno, na primer, do  $LM'$  (tj. njen ekvivalent povećanju u nominalnoj novčanoj masi). Konačna ravnoteža može biti prikazana tačkom poput  $E''$ , na kojoj se  $IS''$ ,  $LM'$  i  $BP'$  ukrštaju, tako definišući ravnotežnu kamatnu stopu  $r''$  i ravnotežni nivo nacionalnog dohotka  $Y''$ .

Primitićete da kamatna stopa u zemlji prvo raste sa  $r$  na  $r'$  a zatim delimično pada na  $r''$ . To dovodi do sličnog skoka i rasta vrednosti nacionalne valute (kako se  $r$  povećava na  $r'$ ), a zatim i pada vrednosti koji poništava deo, ali ne i celo povećanje vrednost, sa delimičnim padom  $r'$  na  $r''$ . Figura 2, takođe, prikazuje konačni **neto** rast vrednosti domaće valute. Dakle, veći budžetski deficit povezan je sa većim prilivom kapitala i deficitom tekućeg računa nego originalno, praveći neposrednu vezu između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa. Ovaj konačni ishod, međutim, zavisi od pretpostavke postojanja prilično elastične ili blago rastuće BP-krive (ili, u svakom slučaju, od toga da BP-kriva bude

ravnija od LM-krive). To je realno za uslove u današnjem svetu. Dakle, čini se da je dinamička progresija od budžetskih deficita do viših kamatnih stopa, do rasta vrednosti domaće valute i, najzad, do deficita tekućeg računa, zasnovana na solidnoj teorijskoj analizi. Postoje, naravno, situacije (koje se mogu prikazati putem Mandel-Flemingovog modela) kada se ova progresija prekida i dobijaju drugačiji rezultati, međutim, pod normalnim uslovima možemo očekivati da će gorenavedeni rezultati da se održe.

### 3. Odnos između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa: dokazi

Sada ćemo ispitati empirijske dokaze za odnos između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa. Prvo ću ukratko predstaviti opisne dokaze, onakve kakvi jesu, u obliku prostih korelacija, kako bismo stekli osećaj za podatke i strukturu docnje (ako postoji) koji su prisutni. Posle svega, u korist ili protiv odnosa između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa često se koriste tako jednostavne grafike i korelacione informacije. Zatim ću predstaviti analitički rigoroznije i ubedljivije dokaze putem regresivne analize.

#### 3.1. Opisni dokazi o odnosu između budžetskih deficita i deficita tekućeg računa

Tabela 1 pokazuje jednostavne korelacije između bilansa tekućeg i bilansa budžetskog računa (oba su izražena kao procenat BNP), bez docnje i sa docnjom od jedne, dve ili tri godine, kao i sa prednjačenjem od jedne, dve ili tri godine u odnosu na tekući račun za period 1973-2005. Korišćeni su podaci budžeta na svim nivoima vlasti umesto centralnih organa vlasti, zato što su ovi drugi dostupni samo za kraći period, a uz to generalno imaju visoku korelaciju sa ovim prvim.

Tabela 1: Korelacije između bilansa tekućeg računa i budžetskih bilansa

	t - 3	t - 2	T - 1	t	t + 1	t + 2	t + 3
CUS sa BUS	0,065	-0,021	-0,117	-0,047	0,015	0,100	<b>0,148</b>
CJA sa BJA	0,163	0,243	<b>0,259</b>	0,111	0,056	0,022	-0,014
CGE sa BGE	0,166	0,247	0,269	<b>0,292</b>	0,289	0,277	0,181
CUK sa BUK	-0,347	-0,412	<b>-0,456</b>	-0,382	-0,195	0,113	0,385
CFR sa BFR	-0,525	<b>-0,603</b>	-0,576	-0,339	0,130	0,419	0,489
CIT sa BIT	0,011	0,117	0,296	0,391	0,522	<b>0,563</b>	0,555
CCA sa BCA	0,383	0,442	0,514	0,440	0,490	0,519	<b>0,527</b>

Ne čini se da korelacije u tabeli 1 podržavaju teoriju da su budžetski bilansi neposredno povezani sa bilansima tekućeg računa (tj. da su budžetski **deficiti** pozitivno povezani sa i da prednjače u odnosu na **deficite** tekućeg računa, i da

su budžetski viškovi povezani sa i prednjače u odnosu na viškove u tekućem računu). Izgleda da teorija važi samo za Japan, gde budžetski deficiti prednjače u odnosu na deficite tekućeg računa za jednu godinu (ali je korelacija mala). U slučaju Nemačke, budžetski bilansi i bilansi tekućeg računa su neposredno povezani ili istovremeni. U slučajevima Ujedinjenog Kraljevstva i Francuske, budžetski deficiti prednjače u odnosu na deficite tekućeg računa za jednu, odnosno dve godine, ali su korelacije negativne ili obrnute (tj. čini se da su budžetski **deficiti** povezani sa i prednjače u odnosu na **viškove** u tekućem računu, umesto da su povezani sa i prednjače u odnosu na deficite tekućeg računa), što je u potpunoj suprotnosti sa teorijom. U slučajevima Sjedinjenih Država, Italije i Kanade, korelacija između promena u budžetskim bilansima i bilansima tekućeg računa je pozitivna, s tim što se čini da ova druga prednjači za dve ili tri godine u odnosu na ovu prvu, umesto obrnuto, kako nalaže teorija. Tačno je, čak i ako promene u budžetskim bilansima uzrokuju promene u bilansima tekućeg računa, da će promene u ovim drugim imati povratne efekte na ove prve. Međutim, da bi se teorija potvrdila, promene u budžetskim bilansima moraju da prednjače i izazivaju promene u bilansima tekućeg računa, umesto obratno. Cifre za Sjedinjene Države, Italiju i Kanadu ovo ne pokazuju i, kao takve, suprotstavljaju se teoretskim očekivanjima. Opšti zaključak do kog se može doći putem ovih jednostavnih korelacija je da se čini da nije održiva teorija da budžetski deficiti vode ka deficitima tekućeg računa. Pravljenje prostih korelacija je, međutim, površan i nerigorozan metod analiziranja podataka i, u složenim situacijama poput ove, može biti veoma varljivo.

### 3.2. Dokazi iz regresivne analize

Teorija predstavljena u Sekciji II postulira da je bilans tekućeg računa određene zemlje u neposrednom odnosu sa državnim budžetskim bilansom; to jest, veći budžetski deficiti treba da vode do većih deficita tekućeg računa. Setićemo se da karika ili uzročni lanac vodi od budžetskog deficita do više domaće kamatne stope, do povećanja vrednosti domaće valute i, konačno, do kvarenja bilansa tekućeg računa zemlje (što otvara vrata za prilive stranog kapitala). Pošto treba vremena da bi se ovaj lanac događaja odvio i u potpunosti ispoljio, možemo očekivati da će bilans tekućeg računa zemlje biti povezan i sa istovremenim i sa zadocnelim vrednostima bilansa budžeta. Pošto je, takođe, dobro poznato da tekući račun tromo reaguje tokom perioda od nekoliko godina na promene u deviznom kursu, promena u budžetskom bilansu u određenoj godini mogla bi da utiče na bilans tekućeg računa tokom naredne dve, pa čak i tri godine. To znači da su bilansi tekućeg računa funkcija ili zavisni od tekućih kao i zadocnelih (za jednu, dve ili čak tri godine) budžetskih bilansa.

Zapravo, tekući račun zemlje može prvo da se **poboljša** kao rezultat povećanja vrednosti svoje valute (prateći budžetski deficit) pre nego što se eventualno



pogorša (takozvani obratni efekat J-krive).<sup>7</sup> Dakle, **višak** tekućeg računa može u prvom mahu biti povezan sa istovremenim budžetskim **deficitom**, pre nego što neposredni odnos između **deficita** tekućeg računa i budžetskog **deficita** ne postane jasan tokom naredne dve ili tri godine. Bilans tekućeg računa zemlje takođe zavisi od stope rasta i u samoj zemlji i u ostatku sveta. Više stope domaćeg rasta prelivaju se u povećani uvoz robe i usluga (pogoršanje bilansa tekućeg računa zemlje), dok viši rast spolja podstiče izvoz roba i usluga iz zemlje (poboljšanje bilansa tekućeg računa zemlje). Stoga možemo postulirati sledeći funkcionalni odnos za procenu:

$$C_t = a_0 + a_1 B_t + a_2 B_{t-1} + a_3 B_{t-2} + a_4 B_{t-3} + a_5 G_t + a_6 GR_t \quad (6),$$

gde:

C = Bilans tekućeg računa kao procenat BNP

B = Opšti bilans državnog budžeta (višak=+, deficit=-) kao procenat BNP

G = Rast realnog BNP u zemlji

GR = Rast realnog BNP u ostatku sveta

t = Tekuća godina

Prema teoriji,  $a_2, a_3, a_4, a_6 > 0$ ,  $a_5 < 0$ , dok je znak  $a_1$  neodređen.

U procenjivanju jednačine (6), međutim, javlja se jedan ekonometrijski problem, jer vrednosti docnje za bilans budžeta imaju visoku korelaciju. Stoga regresija može dati relativno visoke koeficijente višestruke korelacije ( $R^2$ ), ali statistički beznačajne procenjene koeficijente za razne vrednosti docnje za bilans budžeta (tako da ne možemo da potvrdimo ili odbacimo očekivani pozitivni odnos između deficita tekućeg računa i budžetskih deficita). Ovo se, zapravo, potvrđuje procenom jednačine (6). Treba napomenuti da je ovaj problem ekonometrijski, a ne i teorijski. Ipak je, međutim, moguće ekonometrijsko rešenje. To bi iziskivalo pretpostavku da je bilans tekućeg računa funkcija **očekivane vrednosti** bilansa budžeta. To jest, ako pretpostavimo da je bilans tekućeg računa u godini t funkcija očekivane vrednosti bilansa budžeta i da se ova očekivanja generalno stvaraju na osnovu distribuirane docnje sadašnjih i prethodnih vrednosti bilansa budžeta, onda možemo da postuliramo model opšte distribuirane docnje, koji kaže da je bilans tekućeg računa u godini t određen sopstvenom vrednošću u prethodnom periodu i, delimično, istovremenim bilansom budžeta i drugim egzogenim varijablama u modelu (u našem slučaju, većinom onom prvom). Pošto modeli distribuirane docnje donose autoregresione poremećaje prvog reda (tako kršeći dve osnovne pretpostavke OLS), oni se moraju proceniti generalizovanim metodima najmanjeg korena umesto običnim najmanjim korenima.

<sup>7</sup> Vidi: C. L. Mann, „Prices, Profit Margins, and Exchange Rates“, *Federal Reserve Bulletin*, June 1986, str. 1-17.

Stoga, možemo preformulisati jednačinu (6) kao:

$$C_t = b_0 + b_1 B_t + b_2 G_t + b_3 GR_t + b_4 C_{t-1} \quad (7),$$

gde je  $C_{t-1}$  bilans tekućeg računa sa docnjom od godinu dana. Očekujemo da će koeficijent  $b_1$  da ostane neodređenog znaka, da će  $b_3$  biti negativan, a  $b_2$  i  $b_4$  pozitivni. Pošto  $C_{t-1}$  u potpunosti ili većinom odslikava vrednosti docnje budžetskog deficita (on, takođe, omogućava različitim zemljama da imaju različite strukture docnje), test neposrednog uzročnog odnosa koji se proteže od bilansa budžeta do bilansa tekućeg računa zahteva pozitivan i statistički značajan  $b_4$  koeficijent.

Ekonometrijski rezultati su predstavljeni u tabeli 2. Iz tabele 2 vidimo da koeficijenti ( $b_2$ ,  $b_3$ , i  $b_4$ ) varijabli  $G_t$ ,  $GR_t$ , i  $C_{t-1}$  imaju pravilan znak, i da je više od polovine tih koeficijenata statistički značajno na nivoima iznad 5 ili 10 procenata. Ovo je značajno, s obzirom na veliku složenost odnosa koji postulira jednačina (7), različitost ispitanih zemalja i ekonomsku nestabilnost u poslednje tri decenije. Rezultati za  $b_2$  i  $b_3$  pokazuju da viši domaći rast pogoršava, dok viši strani rast poboljšava bilans tekućeg računa zemlje, što teorija i predviđa. Pogotovo su važni  $b_4$  rezultati za zavisnu varijablu docnje, jer svih 7 procenjenih koeficijenata kosine imaju predviđeni pozitivni znak i svi su statistički značajni na nivou iznad 0,01. To znači da docnja budžetskih deficita dovodi do deficita tekućeg računa, kako teorija iz Sekcije II predviđa. Mada se struktura docnje može razlikovati za različite zemlje, čini se da su budžetski deficiti koji su u docnji najvažnija determinanta deficita tekućeg računa. To potvrđuje rezultate simulacija velikih makroekonometrijskih modela (pregled u Uredu za budžet Kongresa Sad – Congressional Budget Office, 1989), koji ukazuju na to da je od 2/5 do 2/3 deficita tekućeg računa SAD rezultat sadašnjih i prošlih budžetskih deficita SAD.

Što se tiče  $b_1$  koeficijenata u tabeli 2, vidimo da su za Ujedinjeno Kraljevstvo i Francusku deficiti tekućeg računa **inverzno** i značajno povezani sa **istovremenim** budžetskim **deficitima** (vrlo verovatno zbog gorepomenutog efekta inverzne J-krive). Što se tiče Sjedinjenih Država, Japana, Nemačke, Italije i Kanade, čini se da bilansi tekućeg računa ne utiču na istovremene bilanse tekućeg računa.

Koeficijent višestruke determinacije ( $R^2$ ) je u rasponu od 0,45 za Japan do 0,89 za Sjedinjene Države, dajući prosti prosek od 0,62 za svih sedam zemalja. Dakle, u proseku, model je objasnio sasvim pristojnih 62 posto varijacije u bilansima tekućih računa zemalja G-7 tokom protekle tri decenije. Konačno, tabela 2 pokazuje da D-W statistika ne ukazuje ni na kakvu preostalu serijsku korelaciju izraženu greškom. Dakle, možemo sveukupno zaključiti da se čini da bilansi tekućeg računa u zemljama G-7 reaguju na budžetske deficite (ali sa docnjom), kako teorija i predviđa.

Treba primetiti da pravljenje ponovne ocene jednačine (7) za svaku od G-7 zemalja, korišćenjem veštačke varijable koja podrazumeva vrednost od 0 za

period 1970-1980. i vrednost 1 za period 1981-2005. (kako bi se ispitala strukturna reakcija svake od G-7 zemalja na naftni šok i rezultirajuću dvocifrenu inflaciju tokom 1970-ih), ne menja zaključke. To jest, svi procenjeni veštački varijabli su statistički beznačajni, a znak, veličina i statistički značaj svih ostalih eksplanatornih varijabli ostaju praktično isti kao i oni zabeleženi u tabeli 2. Očekivali smo da će D biti pozitivna i statistički značajna za Japan i Nemačku, a negativna za ostale zemlje, jer su Japan i Nemačka uspeali da se prilagode strukturnim problemima mnogo uspješnije od ostalih zemalja. Međutim, rezultati ponovne ocene jednačine 7 sa veštačkom varijablom to ne pokazuju.

**Tabela 2:** *Ekonometrijski test odnosa između bilansa tekućeg računa i bilansa budžeta*

ZEMLJA	Konst.	Bt	Gt	GRt	Ct-1	R2	SEE	D-W
S.A.D.	0,062 (0,16)	0,014 (0,23)	-0,100 (-0,97)	-0,014 (-0,08)	0,958** (11,89)	0,89	12,28	1,82
JAPAN	1,024* (1,74)	0,489 (0,64)	-0,304** (-2,07)	0,355 (1,59)	0,479** (2,93)	0,43	36,91	1,96
NEMAČKA	0,579 (0,74)	0,230 (1,32)	-0,622** (-4,24)	0,464** (2,38)	0,976** (9,80)	0,77	29,75	2,09
U.K.	-0,390 (-0,68)	-0,125 (-1,64)	-0,240* (-1,72)	0,106 (0,52)	0,800** (7,22)	0,65	30,52	1,74
FRANCUSKA	-1,554 (-1,61)	-0,427** (-2,07)	-0,152 (-0,54)	0,219 (0,91)	0,572** (3,60)	0,54	43,01	1,81
ITALIJA	-0,883 (-1,09)	-0,100 (-1,21)	-0,544** (-3,54)	0,399* (1,78)	0,750** (3,65)	0,57	40,06	1,73
KANADA	-0,059 (-0,08)	0,140 (1,37)	-0,147 (-0,69)	0,213 (0,66)	0,636** (3,90)	0,52	72,68	2,07

\* = Statistički značajno na nivou 0,1.

\*\* = Statistički značajno na nivou 0,05.

#### 4. Zaključak

Prema ekonometriji otvorene privrede, državni budžetski deficit donosi deficit tekućeg računa. Veza je sledeća: budžetski deficit donosi povećanje realne domaće kamatne stope; ovo privlači strani kapital i dovodi do povećanja vrednosti domaće valute, što donosi deficit tekućeg računa (uvoz, plus neto transferi inostranstvu, manje izvoz). Dakle, celokupni deficit tekućeg računa i deo budžetskog deficita finansiraju se neto prilivom kapitala.

Postoje jaki empirijski dokazi o postojanju neposrednog odnosa između budžetskog deficita i deficita tekućeg računa za svih sedam najvećih i najvažnijih industrijskih zemalja (Sjedinjene Države, Japan, Nemačka, Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska, Italija i Kanada), ali odnos ima docnju, gde budžetski deficiti prednjače u odnosu na deficite tekućeg računa za jednu ili više godina.

---

### Literatura

- Abell, J.D.: „Twin Deficits During the 1980s: An Empirical Investigation“, *Journal of Macroeconomics*, Winter 1990, str. 81-96.
- Barro, R.J.: „Are Government Bonds Net Wealth?“, *Journal of Political Economy*, November/December 1974, str. 1095-1117.
- Bordo, M.: „Globalization and Imbalances in Historical Perspective“, *Federal Reserve Bank of Cleveland Working Paper No. 13*, 2006.
- Congressional Budget Office, Congress of the United States: *Policies for Reducing the Current Account Deficit*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1989.
- Coughlin, C.C., Pakko, M.R., Poole, W.: „How Dangerous Is the U.S. Current Account Deficit?“, *The Regional Economist*, St. Louis Fed, April 2006, str. 5-9.
- Dornbusch, R.: „Expectations and Exchange Rate Dynamics“, *Journal of Political Economy*, December 1976, str. 1161-1176.
- Frenkel, J.A., Razin, A.: „The Mundell-Fleming Model a Quarter of a Century Later“, *IMF Staff Papers*, December 1987, str. 567-620.
- Gordon, R.J.: „U.S. Fiscal Deficits and the World Imbalance of Payments“, *Hitotsubashi Journal of Economics*, October 1986, str. 7-41.
- International Monetary Fund: *World Economic Outlook*, Washington, D.C.: IMF, razna izdanja.
- International Monetary Fund: *International Financial Statistics*, Washington, D.C.: IMF, razna izdanja.
- Laney, L.O.: „The Strong Dollar, the Current Account, a Federal Deficits: Cause and Effect“, *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Dallas, January 1984, str. 1-14.
- Mann, C.L.: „Prices, Profit Margins, and Exchange Rates“, *Federal Reserve Bulletin*, June 1986, str. 1-17.
- Mann, C.L.: „The U.S. Current Account Deficit and Sustainability“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 3, 2002, str. 131-152.
- McKinnon, R.I.: „Exchange Rate Instability, Trade Balances, and Monetary Policies in Japan, Europe, and the United States“, u: P. Oppenheimer, ed., *Issues in International Economics*, Boston: Oriel Press, 1980, str. 225-250.
- McKinnon, R.I.: „The Exchange Rate and the Trade Balance“, *Open Economies Review*, Spring, 1990, str. 17-38.
- Miller, S.M., Russek, F.S.: „Are the Twin Deficits Really Related?“, *Contemporary Policy Issues*, October 1989, str. 91-115.
- Mundell, R.A.: „The International Disequilibrium System“, *Kyklos*, Fasc. 2, 1960a.

- 
- Mundell, R.A.: „The Monetary Dynamics of International Adjustment Under Fixed and Flexible Rates,“ *Quarterly Journal of Economics*, May 1960b, str. 227-257.
  - Obstfeld, M., Rogoff, K.: „The Unsustainable Current Account Position Revisited“, *NBER Working Paper No. 10869*, October 2004.
  - Obstfeld, M., Rogoff, K.: „Global Current Account Imbalances and Exchange Rate Adjustments“, *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 1, 2005, str. 67-146.
  - OECD: „Channels for Narrowing the U.S. Current Account Deficit and Implications for Other Economies“, *Working Paper No. 390*, 2004.
  - OECD: *OECD Economic Outlook*, Paris, različita izdanja.
  - Salvatore, D.: „A Model of Dumping and Protectionism in the United States“, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Heft 4, 1989, str. 763-781.
  - Salvatore, D.: „Europe’s Structural and Competitiveness Problems and the Euro“, *The World Economy*, March 1998, str. 189-205.
  - Salvatore, D.: „Import Penetration, Exchange Rate and Protectionism“, *Journal of Policy Modeling*, Spring 1997, 125-141.
  - Salvatore, D., ed.: *The New Protectionist Threat to World Welfare*, Amsterdam and New York, North-Holland, 1987.
  - Salvatore, D.: „Trade Protection and Foreign Investments“, *Annals of the American Academy of Social Sciences*, January 1991.
  - Sinai, A.: „Deficits, Expected Deficits, Financial Markets, and the Economy“, *North American Journal of Economics and Finance*, March 2006, str. 79-101.



PROF. DR BLAGOJE S. BABIĆ  
*Geoekonomski fakultet, Megatrend univerzitet, Beograd*

## GEOEKONOMIJA – STVARNOST I NAUKA

**Rezime:** U članku se analiziraju teorijski i empirijski aspekti geoekonomije. Proučena su različita teorijska stanovišta među vodećim u području svetske ekonomije, počev od stavova američkih naučnika koji su poznati kao utemeljivači geoekonomije, do mišljenja italijanskih, francuskih, ruskih, ukrajinskih i indijskih geoekonomista. Svrha empirijskih analiza je da objasne geoekonomiju kao geoekonomsku politiku razvijenih država i velikih kompanija. Ovi tvorci geoekonomske politike stavljeni su u kontekst takmičenja i suparništva na svetskom tržištu.

**Ključne reči:** geoekonomija, svetsko tržište, konkurencija, suparništvo  
**JEL klasifikacija:** F02, P16

PROFESSOR **BLAGOJE S. BABIĆ**, PHD  
*Faculty of Geo-economics, Megatrend University, Belgrade*

## GEO-ECONOMICS – REALITY & SCIENCE

**Abstract:** *The article analyzes theoretical and empirical aspects of geo-economics. Different theoretical attitudes toward mastering of world economic space are studied, starting from attitudes of American scientists who are known as founders of geo-economics to the opinions of Italian, French, Russian, Ukrainian and Indian geo-economists. Empirical analysis aims to explain geo-economics as geo-economic policy of developed states and large companies. Those geo-economic policy makers are put in the context of competition and rivalry on the world market.*

**Key words:** *geo-economics, world market, competition, rivalry*

**JEL classification:** F02, P16



## 1. Radna hipoteza

Geoekonomija je „prekogranična politička ekonomija“<sup>1</sup> zasnovana na „nepoštenoj utakmici“.

## 2. Utemeljivači geoekonomije

Izraz „geoekonomija“ prvi je (1942) upotrebio američki naučnik Renner (*George T. Renner*).<sup>2</sup> Jedan drugi američki naučnik, Rumun po poreklu, Lutvak (*Edward Luttwak*), prvi je pokušao da teorijski uobličiti pojam „geoekonomija“ (*Geo-Economics*) u članku „Od geopolitike ka geoekonomiji: logika sukoba, gramatika trgovine“ (1990).<sup>3</sup> Ostao je upamćen kao „kum“ *Geoekonomije*<sup>4</sup>, kao zasebne naučne discipline. Ovaj pojam on je dalje razvio u delu *Turbokapitalizam: pobednici i gubitnici u svetskoj privredi* (1999).<sup>5</sup>

Grudva koju je Lutvak uputio niza stranu, nije se pretvorila u lavinu. Do sada je objavljeno srazmerno malo dela o geoekonomiji. Prvo značajnije je *Geoekonomija – ovladavanje ekonomskim prostorom* (1994), zbornik radova, čiji su urednici i suautori Italijani Žan (*Carlo Jean*) i Savona (*Paolo Savona*).<sup>6</sup> Veliku zaslugu za razvoj geoekonomije u Rusiji ima Kočetov (*Эрнест Георгиевич Кочетов*). Njegovo glavno delo je *Geoekonomija – ovladavanje svetskim ekonomskim prostorom* (1999. i 2006).<sup>7</sup> U Francuskoj, najznačajnije geoekonomsko delo je *Uvod u geoekonomiju* (1999)<sup>8</sup>, zbornik radova koji je Loro (*Pascal Lorot*) objavio kao priređivač i suautor. Posebno veliki doprinos optičaju pojma „geoekonomija“ u nauci i javnim glasilima ima francuski časopis *Revue française de géoéconomie*, pokrenut 1997, radi izučavanja međunarodnih ekonomskih strategija i

<sup>1</sup> Izraz „politička ekonomija“ geoekonomisti koriste da označe „gazdovanje države“, to jest ekonomsku i razvojnu politiku zajedno.

<sup>2</sup> George T. Renner, *Human Geography in the Air Age*, New York, Macmillan, 1942.

<sup>3</sup> Edward Luttwak, „From Geopolitics to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce“, *The National Interest*, Summer 1990, pp. 17-23.

<sup>4</sup> Tako ga je nazvao Aleksandr Neklessa, *Konceptualnye osnovy geoekonomiki*, Internet <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 18.10.2007, str. 1.

<sup>5</sup> Edward Luttwak, *Turbo capitalism: winners and losers in the global economy*, Harper and Collins Publishers, New York, 1999.

<sup>6</sup> Paolo Savona, Carlo Jean, *Geoeconomia. Dominio dello spazio economico*, Editore Franco Agnelli, 2-a edizione, 1997.- Ovde je korišćen prevod na ruski jezik: Karlo Žan, Paolo Savona, *Geoekonomika*, Ad Marginem, Moskva, 1997.

<sup>7</sup> Э. Г. Кочетов, *Геоэкономика: освоение мирового экономического пространства*, Норма, Москва, 2006.

<sup>8</sup> Pascal Lorot, „Introduction – Pourquoi la géoéconomie“. In: Pascal Lorot (Sous la direction de), *Introduction à la Géoéconomie*, Economica, Paris, 1999, p. 6.

politike moći.<sup>9</sup> Među poznatim geoeconomistima našla su se i dva indijska pisca – Štet (Jagdish Shtet) i Sisodija (Rajendra Sisodia), suatori knjige *Tektonski zaokret – geoeconomsko preuređivanje svetskog tržišta* (2006).<sup>10</sup>

### 3. Pojam geoeconomije

#### 3.1. Shvatanje Edvarda Lutvaka

##### 3.1.1. Ulazak u doba geoeconomije

Neologizam „geoeconomija“ označava primesu logike sukoba metodima trgovanja, odnosno, po Klauzevicevim (Karl Clausewitz) rečima, „logiku rata u gramatici trgovine“.<sup>11</sup> U toku hladnog rata, trgovinski sporovi između SAD, Evrope i Japana lako su prevladavani. „Nije se dopuštalo da trgovinski sporovi naškode političkim odnosima, što bi ugrozilo savezničku solidarnost pred pretećim Sovjetskim Savezom“.<sup>12</sup> „Između SAD, Zapadne Evrope i Japana je „rat postao skoro nezamisliv ... vojna moć i klasična diplomatija izgubile su pradedovsku važnost u njihovim međusobnim poslovima, ostajući u upotrebi samo protiv izazivača nereda na periferiji...“<sup>13</sup>

Zauzvrat, između saveznika iščezava solidarnost iznuđivana zajedničkom spoljnom opasnošću. Ekonomska pitanja izbijaju u prvi plan. Jača ekonomsko suparništvo (*rivaleries*). Izbija niz sporova oko pravila međunarodne trgovine i vođstva u industrijama s visokim tehnologijama, koje se smatraju „strateškim“. „Metodi trgovine istiskuju vojne metode“.<sup>14</sup> „Ušli smo u eru geoeconomije“.<sup>15</sup>

Drugim rečima, geoeconomija je igra među državama koje su isključile međusobne ratove. Na glavnom poprištu svetske politike, gde Amerikanci, Evropljani i Japanci saraduju i nadmeću se, protivnički stavovi mogu se ispoljavati samo ekonomskim sredstvima.<sup>16</sup> U dobu geoeconomije, i razlozi i sredstva suparništva su ekonomski.<sup>17</sup>

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Jagdish N. Shet, Rajendra S. Sisodia, *Tectonic Shift – the Geo-Economic Realignment of Globalizing Markets*, Response Books, A division of Sage Publication, New Delhi/Thousand Oaks/London, 2006.

<sup>11</sup> Luttwak, „From Geopolitics...“, op. cit., p. 19.

<sup>12</sup> Luttwak, *Turbo-capitalism* ..., op. cit., p. 139.

<sup>13</sup> Ibid., pp. 127-8.

<sup>14</sup> Luttwak, „From Geopolitics...“, op. cit., p. 17.

<sup>15</sup> Luttwak, *Turbo-capitalism* ..., p. 127.

<sup>16</sup> Ibid., p. 128.

<sup>17</sup> Ibid., p. 141.

Dakle, suparništvo među državama nije se završilo prestankom strategijskog suprotstavljanja supersila, nego se samo sve više pomera sa vojnostrateške na ekonomsku oblast. Hijerarhija država i njihov upliv na međunarodnoj pozornici danas se određuju sve više ekonomskim razlozima. Upravljači država, u težnji da održe ili ojačaju svoj položaj, nastoje da „steknu ‘geoekonomsku’ zamenu za opadajuću geopolitičku ulogu“.<sup>18</sup> *Geoekonomija* sve više zamenjuje *geopolitiku*.

### 3.1.2. Nova sredstva ratovanja: geoekonomija

Geoekonomija je novo izdanje starog suparništva među državama. „U njemu, kapital za ulaganje u industriju koji obezbeđuje ili usmerava država je ekvivalent vatrenog oružja; razvoj proizvoda uz subvencije države je ekvivalent usavršavanja naoružanja; a prodor na tržište uz pomoć države zamenjuje vojne baze i garnizone na stranom tlu kao i diplomatski uticaj“.<sup>19</sup>

Čak i kad bi na svetskoj ravni potpuno iščezla vojna sila i na njoj ostale samo ekonomske poslovne jedinice, logika trgovine dovela bi do oštrog suparništva ili do stvaranja saveza među njima. U oba slučaja, to jest i u slučaju suparništva i u slučaju stvaranja saveza među poslovnim jedinicama, „delovanje na svim stranama bi se uvek odvijalo bez obzira na granice“.<sup>20</sup>

Stvarnost ipak nije tako jednostavna. Vojna sila nije iščezla. Međunarodnu pozornicu zauzimaju prvenstveno države i savezi država. Oni utiču na razne načine na privređivanje u svetskim razmerama. Kao teritorijalne jedinice, države su određene više prostorno nego funkcionalno. Stoga one ne mogu da slede ekonomsku logiku koja bi zanemarila njihove vlastite granice. Postavlja se pitanje: Koju logiku onda one slede?<sup>21</sup>

Sve države imaju i ekonomske ciljeve. Svaka teži što većim koristima. Svaka uređuje poslovanje svoje privrede, teži da ostvari ekonomski optimum privređivanja u sopstvenim granicama, nastoji da podstiče tehnološke inovacije radi maksimizovanja koristi u sopstvenim granicama. U sva tri slučaja država postupa bez obzira na to kako će to uticati na interese drugih država. Tako se u sva tri slučaja javlja logika sukoba.

Znači, stvarnost je takva da *svetska politika* još uvek nije spremna da ustupi mesto *svetskom privređivanju*, to jest slobodnoj trgovini koja se upravlja isključivo svojom neteritorijalnom logikom.<sup>22</sup> „...Geoekonomski cilj nije postići najviši mogući životni standard, nego pre osvojiti ili sačuvati poželjnu ulogu u svetskoj privredi.“<sup>23</sup> Iako je rat isključen između SAD, Evrope i Japana, „ipak svaka od ovih

<sup>18</sup> Luttwak, „From Geopolitics...“, op. cit., p. 19.

<sup>19</sup> Luttwak, *Turbo-capitalism ...*, pp. 128-9.

<sup>20</sup> Luttwak, „From Geopolitics...“, op. cit., pp. 17-18.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid., p. 18.

<sup>23</sup> Luttwak, *Turbo-capitalism ...*, p. 133.

država ima državnu strukturu još uvek organizovanu kao za ratno suparništvo, i sve lako padaju u iskušenje da slede ratne ciljeve geoekonomskim sredstvima<sup>24</sup>.

U geoekonomskom suparništvo uloge se, kao i u ratu, raspodeljuju po zakonu jačeg. Pobjednici sebi pribavljaju visokounosnu i rukovodeću ulogu, dok gubitnicima preostaju montažne linije, ukoliko im je unutrašnje tržište dovoljno široko.<sup>25</sup>

### 3.1.3. Zasluge i ograničenja

Edvard Lutvak je stekao glas utemeljivača *geoeconomije* kao zasebne discipline. Njegova zasluga je višestruka. Prvo, odvajanjem *geoeconomije* od *geopolitike*, on je skrenuo pažnju na rast značaja ekonomskih pitanja u međunarodnim odnosima, i to ne samo iz komercijalnih razloga. Drugo, on je pokušao da dokaže da *geoeconomija* ima zaseban predmet i metod i da je tako „razluči“ od *geopolitike*<sup>26</sup>. Treće, istovremeno je nastojao da *geoeconomiju* zakloni i od „merkantilizma“ i „ekonomskog rata“.

Ograničenja Lutvakovih razmatranja su sledeća. Prvo, ona nisu metodološki dovoljno jasna. Lutvak se nije upuštao u raspravljanje o tome šta su predmet i metod *geoeconomije* kao grane nauke. Drugo, on svoje poimanje *geoeconomije* zasniva na ekonomskoj i strateškoj stvarnosti s kraja 20. veka.<sup>27</sup> Stoga njegov pristup nije prvenstveno analitički, nego normativni: kako prevladavati ekonomske sukobe među saveznicima koji su ostali bez zajedničkog spoljnog neprijatelja.

### 3.2. Shvatanja italijanskih geoeconomista

Italijanski geoeconomisti Savona i Žan uzimaju da je *geoeconomija* proistekla iz izučavanja *geopolitike*. Ova nova disciplina nastoji da ekonomski izbor jedne zemlje stavi u okvir strategije koja ima za cilj da uveća njenu sposobnost u svetskom nadmetanju. *Geoeconomija* je „disciplina koja izučava politiku i strategiju, korišćene za povišavanje konkurentne sposobnosti država, koje ostaju osnovnim elementom međunarodnog sistema u novim uslovima. Vojna moć izgubila je tradicionalnu ulogu koja je određivala hijerarhiju država i bila glavni instru-

<sup>24</sup> Ibid., p. 129.

<sup>25</sup> Ibid., p. 133.

<sup>26</sup> Pojam „geopolitika“ prvi je „skovao“ švedski politikolog Kjelen (Rudolf Kjellen) početkom 20. veka. Nemački načnik Haushofer (Karl Haushofer) je 1923. osnovao časopis *Zeitschrift für Geopolitik*, koji je postao organ propagande nacističke Nemačke, pa je pojam „geopolitika“ dobio odbojan prizvuk. Verovatno je zbog toga Lutvak „skovao“ pojam „geoeconomija“. – Šire o Kjelenovim shvatanjima u: Stepić, M.; Srećković, J. (2007), „Stanovništvo i država – aktuelnost učenja Rudolfa Kjelena“, *Glasnik*, Sveska LXXXVII, br. 2, Srpsko geografsko društvo, Beograd, str. 79-92.

<sup>27</sup> Pascal Lorot, „La nouvelle grammaire des rivalités internationales“, In : Pascal Lorot (Sous la direction de), *Introduction à la Géoeconomie*, op. cit., p. 15.

ment geopolitike. Po nestanku dvopolnosti sveta, ona ispunjava preostalu funkciju, dok geoekonomija postaje osnovni parametar međunarodnog poretka.“<sup>28</sup>

Svrha *geoekonomije* nije određivanje mera kojima bi se obuzdavalo individualno preduzetništvo strateškim šemama koje je sročila država, niti je sinonim merkantilizma ili protekcionizma ili ekonomskog rata. Svrha *geoekonomije* je da doprinosi stvaranju uslova za povišavanje suparničke sposobnosti nacionalnih privreda u novom međunarodnom ekonomskom nadmetanju. Ekonomsko suparništvo pojačano je okončanjem hladnog rata i podela i političko-strateškog suparništva koji su ga ograničavali. Drugim rečima, *geoekonomija* se ispoljava u naporu za oblikovanje ekonomskog inženjeringa, koji dopunjava institucionalistički inženjering.<sup>29</sup>

Odatle proizlazi da je zadatak *geoekonomije* izgradnja strategije za delovanje države, kako bi ona mogla da obezbedi svojim preduzećima i „svojoj“ privredi u celini maksimalne konkurentne prednosti u odnosu na „tuđa“ preduzeća i privrede.<sup>30</sup>

### 3.3. Shvatanja francuskih geoekonomista

Loro, po uzoru na Lutvaka, polazi od uverenja da po okončanju hladnog rata, vojna snaga razvijenih država nije glavni izvor njihove moći na međunarodnoj pozornici. Vreme vojnih sukoba među njima je prošlost. „U stvari, ekonomsko zdravlje jedne države je aršin kojim se od sada meri njena moć“. Ekonomski interesi država odnose prevagu nad političkim interesima. Tako nastaje jedno novo doba, „doba geoekonomije“. <sup>31</sup> Drugim rečima, Loro sledi Lutvakovu postavku da – umesto vojnog sukobljavanja – odnose među razvijenim zemljama obeležava ekonomsko sukobljavanje.

Po Lorou, „Geoekonomija analizira *ekonomske strategije* (osobito trgovinsku), koje usvajaju države u određenom političkom okruženju radi *zaštite svoje privrede* ili njenih tačno određenih delova, kako bi pomogle svojim preduzećima da pribavljaju tehnologije ili zaposedaju *izvesne delove svetskog tržišta* za određenu proizvodnju ili komercijalizaciju nekog proizvoda. Posedovanje ili kontrola jednog takvog dela tržišta obezbeđuje nekoj jedinici – državi ili domaćem preuzeću – *element moći*“. <sup>32</sup>

*Geoekonomija* ne znači kraj politike sile. Ona znači prosto novu procenu relativnog značaja različitih činilaca koji je tvore. Nju karakteriše umanjivanje

<sup>28</sup> Karlo Žan, Paolo Savona, *Выводы: геоэкономика как инструмент геополитики*, Internet, <http://www.archipelag.ru/geoekonomika>, 17 X 2007, str. 4-5 (Zaključak zbornika na ruskom jeziku: Žan, Savona, *Геоэкономика, op. cit.*).

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Mark Urnov, *Preislovie k sborniku „Geoekonomika“*, Internet, <http://www.archipelag.ru/geoekonomika>, 18. X 2007 (Predgovor zborniku Žan, Savona, *Геоэкономика, op. cit.*).

<sup>31</sup> Lorot, „La nouvelle grammaire...“, op. cit., pp. 11-12.

<sup>32</sup> Ibid., p. 15.

važnosti vojno-strateškog činioca u korist ekonomskog, i traženje ekonomske moći kao glavnog strateškog cilja zapadnih i razvijenih zemalja. Ekonomsko dobija izvesno prvenstvo u međunarodnom okviru.

*Geoekonomija* se isto tako javlja kao jedan metod analize međunarodnog delovanja glavnih sila, prvenstveno zapadnih. U svetu u kome sile traže nova polja manevra, *geoekonomski pristup* je neophodan u procenjivanju međunarodnih odnosa.<sup>33</sup>

*Geoekonomija* se tiče odnosa između moći i prostora, čije se granice stalno menjaju, to jest „zamišljenog“ prostora, bez teritorijalnih i fizičkih ograničenja koja su svojstvena *geopolitici*. Uz ovu definiciju ide priroda sredstava kojima se *geoekonomija* služi. To su sredstva na raspolaganju državi, koja se mogu upotrebiti u cilju ostvarivanja gorepomenutih ciljeva.

U pogledu prostornog omeđavanja primene *geoekonomije*, francuski *geoekonomisti* se unekoliko razlikuju od *Lutvaka*. Po njima, *geoekonomija* je danas planetarna pojava. Ona predstavlja novi prostor nadmetanja između tržišnih, razvijenih privreda, što znači: ne samo zapadnih. I oni uzimaju da su *geoekonomske strategije* činjenica najčešće razvijenih zemalja, ali smatraju da one mogu, u slučaju potrebe, da budu inicirane i od industrijalizovanih zemalja koje nisu članice „zapadnog kluba“ u klasičnom smislu.<sup>34</sup>

### 3.4. Shvatanja ruskih *geoekonomista*

U Rusiji se odnedavno veliki broj pisaca bavi *geonomijom*, što je i razumljivo s obzirom na bitne promene u geopolitičkom i *geoekonomskom* okruženju Rusije i njenom položaju u svetskim odnosima nakon razgrađivanja Sovjetskog Saveza. U ruskoj *geoekonomiji* preovlađuju dva istraživačka obrasca:

- a) *Geoekonomija* kao politika i strategija povišavanja konkurentne moći države u novom svetskom okruženju. Ovaj obrazac uobličio je Kočetov, „utemeljivač ruske škole *geoekonomije*“.<sup>35</sup>
- b) *Geoekonomija* kao heksagonalna shema svetskog *geoekonomskog* prostora, koji je uobličio Njekljesa (Aleksandr Ivanovič Neklessa).

#### 3.4.1. Neoekonomski obrazac

Shvatanje *geoekonomije* Kočetova je bitno različito od *Lutvakovog*. Čak bi se moglo reći da se radi o dva suprotstavljena pola poimanja *geoekonomije*.

- a) Po *Lutvaku*, *geoekonomija* se bavi sukobljavanjem ekonomskih interesa zemalja Zapada po okončanju hladnog rata i načinima prevladavanja tih sukoba nenasilnim postupcima i sredstvima, pošto između ovih zemalja nije moguća primena sile. Kočetov, pak, ne vezuje nastajanje *geoecono-*

<sup>33</sup> Ibid., op. cit., pp. 19-20.

<sup>34</sup> Ibid., op. cit., p. 16.

<sup>35</sup> В. Кузнецов, „Вступительная статья“, Кочетов, *Геоэкономика ...*, op. cit., str. XI.

mije za okončanje hladnog rata. On nju smatra jednim od proizvoda globalizacije. Geoekonomija je jedna od naučnih grana koje čine *globalistiku* – „nauku o opštim zakonitostima globalnog preobražaja“.<sup>36</sup>

- b) Lutvak ograničava *geoekonomiju* na Zapad. Po Kočetovu, *geoekonomija* je nova etapa u razvoju sveta. „Početkom XXI veka *geoekonomija* je nastala kao nova grana naučnog znanja, koja izučava svetski ekonomski prostor kao osobenu sintezu vrlo važnih područja delovanja čoveka u uslovima globalnog preobražaja“.<sup>37</sup> Moto njegove glavne knjige – *Geoekonomika. Ovladavanje svetskim ekonomskim prostorom* – to rečito pokazuje: „Svet XXI veka je geoeкономski svet: to je život, procvat, uspeh!“<sup>38</sup> U Predgovoru pomenutoj knjizi Kočetova, akademik Kuznjecov (Вячеслав Кузнецов) kaže: „realna i racionalna delatnost čoveka – *geoekonomija* – ... je suština globalizacije i određuje ceo istorijski hod čovečanstva u novom stoleću, skladni prelaz od ekonomskog čoveka XX veka (*homo economicus*) ka čoveku XXI veka – geoeкономskom (*homo geoeconomicus*).“<sup>39</sup>
- c) Lutvak shvata *geoekonomiju* kao primenjenu disciplinu – metod prevladavanja ekonomskih sukoba među zemljama Zapada. Kočetov *geoekonomiju* shvata i kao teorijsku i kao primenjenu nauku:
- S opšteg stanovišta, na pragu XXI veka *geoekonomija* je izbila na površinu, zauzimajući mesto *geopolitike* i ugrađujući geostrategijske (vojno-političke) attribute u geoeкономske sisteme.<sup>40</sup> Glavna „pobuda“ iza *geoekonomije* je „traganje za obrascem geoeкономskog uređenja sveta, u čijoj osnovi bi bila ravnoteža strateških interesa, uravnoteženost stvarno nastajućih zona geoeкономskog uticaja, usmerenost na traganje za obrascima civilizovanog razvoja, koji bi omogućavali izbegavanje vrlo opasnih sudara tehnogenog obrasca s drugim civilizacijskim paradigrama razvoja“.<sup>41</sup>
  - S praktičnog stanovišta, „*geoekonomija* se može nazvati učenjem o tehnici nacionalnog dejstvovanja u geoeкономskom prostoru, u cilju savremenog pregrupisanja snaga radi postizanja najpogodnijih uslova obrazovanja i preraspodele svetskog dohotka“.<sup>42</sup>
  - Položaj nacionalne privrede u savremenom ekonomskom svetu određen je sadejstvom triju stratežijskih komponenti: stanje u spoljnoj sferi; stanje sistema nacionalnih interesa i prioriteta; stanje u nacionalnoj privredi.<sup>43</sup>

<sup>36</sup> Э. Г. Кочетов, *Глобалистика: теория, методология и практика*, Москва, Норма, 2002.

<sup>37</sup> Кочетов, *Геоэкономика ...*, op. cit., str. 6.

<sup>38</sup> Ibid., str. XIII.

<sup>39</sup> Ibid., str. XI.

<sup>40</sup> Ibid., str. 2.

<sup>41</sup> Према: *Геоэкономика*, Internet, <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 18.10.2007.

<sup>42</sup> Кочетов, *Геоэкономика ...*, op. cit., str. 6.

<sup>43</sup> Ibid., 3.

Ovakvo shvatanje *geoekonomije* proizlazi iz okolnosti u kojima se našla Rusija po razgrađivanju SSSR. Kočetov kaže: „Rusija postepeno izlazi iz političke i ekonomske oduzetosti, odbacujući zastarele strukture i strategijske stavove“. Silom prilika, Rusija je suočena s nužnošću da vrši korenitu privrednu i društvenu obnovu na unutrašnjoj ravni i izgrađuje strategiju odnosa sa spoljnim svetom.<sup>44</sup>

### 3.4.2. Heksagonalna shema

Njekljesa svoj obrazac *geoekonomije* zasniva na stapanju politike i ekonomije u savremenom svetu. Pri tome, po čemu se Njekljesinov obrazac razlikuje od obrasca Kočetova, je postavka da nije odlučujuća hijerarhija država, nego „geoeonomskih celina“ – celina privrednih delatnosti – finansijsko-pravne tehnologije, visoke tehnologije, industrijska delatnost, proizvodnja sirovina i slično – koje su povezane s nekom od grupa država ili nekim geografskim područjem. U skladu s ovim pristupom, u svetkom ekonomskom poretku oblikovala se sledeća matrica:

- a) četiri geografski omeđena prostora:
  - severoatlantski Zapad, gde je razvijena proizvodnja dobara i usluga zasnovanih na visokim tehnologijama;
  - industrijalizovani novi Istok u okviru velikog tihookeanskog prstena;
  - sirovinski Jug koji se velikim delom nalazi u području indijskookeanskog luka;
  - geoeonomski najmanje određeno područje „kopnenog okeana“ (*сухопутный*) severne Evroazije;
- b) dva geoeonomska prostora koja nisu geografski jasno omeđena:
  - transnacionalni kvazi-Sever koji proističe iz severoatlantskog područja povezan sa pravno-finansijskim uređivanjem svetske privrede;
  - arhipelag dubokog Juga – „svetsko podzemlje“, destruktivna privreda zasnovana na gabežljivom haranju prirodnih bogatstava.

Odlučujući položaj u geoeonomskom svetu u današnje vreme zauzima „štapska ekonomija“ novog Severa, zasnovana na strateškoj saglasnosti severnoatlantskog i transnacionalnog bloka o putevima i metodima preraspodele svet-skog dohotka, ubiranja svetske „kvazirente“.

Geoeonomske poluge za ostvarivanje tih ciljeva su svetske finansijsko-pravne tehnologije, kao što su svetska rezervna valuta, svetski dug, programi strukturnog prilagođavanja i finansijske stabilizacije, „Vašingtonski konsenzus“, sistem upravljanja nacionalnim i regionalnim rizicima, a u perspektivi – svetski emisiono-poreski sistem.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Ibid., 2.

<sup>45</sup> *Геоэкономика*,  
Internet, <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 18.10.2007.



### 3.5. Shvatanja ukrajinskih geoekonomista

Ukrajinski naučnici na *geoekonomiju* gledaju kao na savremenu *geopolitiku* koja se sprovodi novim sredstvima, oblikovanim pod dejstvom činilaca globalizacije i regionalizacije. Jedan od vodećih naučnik u ovoj oblasti u Ukrajini je Dergačev (Vladimir Aleksandrovič Dergačev). U knjizi *geoekonomika*, on ovu granu nauke određuje kao „novi sistem organizacije svetske privrede“, „mehanizme i strategije osvajanja svetskog privrednog prostora“ i, istovremeno, kao „nauku o državnoj strategiji razvoja, postizanja svetske ili regionalne moći prvenstveno ekonomskim putem“.<sup>46</sup>

### 3.6. Shvatanje indijskih geoekonomista

#### 3.6.1. Trojno ustrojstvo svetske privrede

Indijski pisci Štet i Sisodija zaokupljeni su sudbinom manje razvijenih zemalja u geoekonomskom prestrukturiranju sveta. Po njima, razvijene zemlje i zemlje u razvoju upućene su jedne na druge. Razvijene imaju nisku stopu privrednog rasta i visoko blagostanje. Sve dok one trguju uglavnom između sebe, neće imati izgleda za brzi privredni rast. Njihovo stanovništvo brzo stari, pa će nužno opadati i blagostanje. Manje razvijenim zemljama su potrebne investicije i tehnologija, da bi s mladim stanovništvom dostigle blagostanje.

Zajedništvo „Severa“ i „Juga“ ostvariće se pomoću njihove integracije posredstvom trgovinskih blokova. Do 2025. manje-više sve zemlje sveta biće svrstane u tri bloka: Severnoamerički, Evropsko-afrički i Azijski. Evropska unija će se integrisati s Istočnom Evropom i Rusijom. Potom će se Evropa osloniti na Afriku i Srednji istok i prisajediniti ih. Područje slobodne trgovine Amerikâ – FTAA (*Free Trade Area of the Americas*) činiće Severna, Srednja i Južna Amerika. Indija će se usko povezati sa SAD i biti jedna od ključnih članica FTAA.<sup>47</sup> Treći stub nastajuće trijade čine Kina, Japan, Južna Koreja i deset zemalja ASEAN.<sup>48</sup>

Kako se odvija integrisanje Severa i Juga? Zemlje sa zrelim privredama se povezuju sa zemljama s privredama u usponu – Nemačke sa Rusijom, SAD s Indijom, Japana sa Kinom. Pošto članice „moćne trojke“ nužno traže partnere na Jugu, na dugi rok trojka će biti činilac opšte ekonomske stabilnosti.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> В. А. Дергачев, *Геоэкономика*, 2000.  
Internet: <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 18.10.2007.

<sup>47</sup> Shtet, Sisodia, op. cit., p. 128.

<sup>48</sup> Ibid., p. 169.

<sup>49</sup> Ibid., p. 53.

### 3.6.2. Činioci geoekonomske prestrojavanja

Sva tri bloka obeležavaju integraciju Severa i Juga. U tom smeru deluje više činilaca: zajednička geografija, zajedničko nasleđe, dopunljivost privreda i suparništvo (*rivalery*) drugih blokova.<sup>50</sup>

Do stvaranja sveta trijade neće dovesti samo tržište. Države moraju da preuzmu strateško planiranje da bi se ostvarila ova vizija. Tako će nastati pojam „država-korporacija“, koje će biti utkane u tkivo bloka.

U jednopolnom svetu – kakav je danas – težnja za jednostranim delovanjem rađa otpor, podstiče pobune i terorizam. U dvopolnom svetu, sa dva podjednaka suparnika, postoji opasnost od razornog nadmetanja – ekonomskog i vojnog. Tropolnost sveta nudi visok stepen stabilnosti. „Stabilnost i ravnoteža su svojstveni trouglu“.<sup>51</sup> Ako se jedan blok osili, drugi stvaraju savez protiv njega da ga obuzdaju. Tako tropolnost predupređuje vojni i ekonomski avanturizam.<sup>52</sup>

Dakle, prestrojavanje sveta u tri približno jednako moćna bloka, umesto orvelovskom „ratu svetova“, vodiće stvaranju „jednog sveta“ mira i blagostanja.

### 3.6.3 Pogled unapred

Indijski pisci, baštinici civilizacije dugog trajanja, ne gube se u raspru oko toga kog su pola anđeli. Ne upuštaju se u sholastičko raspravljanje da li je *geoeconomija* nauka ili nije. Oni se bave silama koje oblikuju svetsku privredu. Umesto „geoekonomske hladnog rata“, koji se uveliko vodi na Severu, oni nude viziju geoekonomske svetske mira. Trojna geoekonomska integracija treba da ishodi ravnomernijim razvojem čitavog sveta.<sup>53</sup>

Shvatanje *geoeconomije* indijskih pisaca je čedna vizija sinteze rikardijanske vere u „slobodnu trgovinu“ i gandijvske vere u moć nenasilja.

## 4. Nosioi geoeconomije

Jedno od ključnih pitanja *geoeconomije* kao nauke je: ko su glavni nosioi *geoeconomije* kao geoekonomske politike.

### 4.1. Država

Većina pisaca smatra da je država glavni nosilac *geoeconomije*.

<sup>50</sup> Ibid., p. 87.

<sup>51</sup> Ibid., p. 54.

<sup>52</sup> Ibid., p. 33.

<sup>53</sup> Ibid., p. 318.

Lutvak ističe da su države izgrađene kao prostorne jedinice koje ljubomorno omeđuju svoje područje i da nad njima imaju isključivu vlast. Državi je „urođeno“ da se bori za isključivu vlast nad događajima na svom području i za relativnu prednost u odnosu na ostale slične jedinice na međunarodnoj pozornici, čak i samo nevojnim sredstvima.<sup>54</sup>

Italijanski pisci ističu da danas međunarodno nadmetanje i hijerarhija država sve više zavise od ekonomije. Dok su evropske države nastojale u XVI i XVII veku da na svaki način uvećavaju svoju vojnu moć, u naše vreme, iznad svega države nastoje da podižu stepen svoje sposobnosti u međunarodnom ekonomskom nadmetanju.<sup>55</sup> To je i prirodno, jer je *geoekonomija* proizišla iz *geopolitike*. Politika i ekonomija su oduvek usko povezane. Politika je uvek uzimala u račun ekonomske interese. Sa svoje strane, ekonomija je obezbeđivala politici finansijska, tehnološka i industrijska sredstva nužna za ostvarivanje ciljeva politike. Sem toga, politika je koristila ekonomiju i kao oružje u vidu blokada i embarga.<sup>56</sup>

Dakle, po italijanskim piscima, uprkos svim promenama u svetu, država ne samo što nije osuđena na iščezavanje, nego naprotiv – ona jača. Posle okončavanja sukoba između različitih ideologija, države moraju da se prilagođavaju novoj stvarnosti. One ostaju glavni subjekti međunarodnih odnosa, činilac ravnoteže između slobode ličnosti i društvene solidarnosti, centri u kojima se ostvaruju politički interesi i ciljevi.<sup>57</sup>

Drugim rečima, „...geoekonomika je geopolitika koja ... smenjuje prvenstveno vojnu geopolitiku iz prošlosti. (...) Zato njeno izučavanje dobija prvorazredni značaj za reformu savremene države. To nije prosto ekonomska nauka, nego disciplina čiji deo je ‘društveno-pravni inženjering’. I kao takva, ona vrši dubok uticaj na političku nauku“.<sup>58</sup>

Dve postavke italijanskih pisaca posebno padaju u oči:

- a) Geoekonomska pitanja zaslužuju najvišu pažnju vlasti. Bez uzimanja u račun geoekonomske činioce u svojoj unutrašnjoj i spoljnoj politici, ekonomski slaba zemlja ne može stati na svoje noge.
- b) U sadašnjim uslovima zaštita od strane konkurencije domaću privredu osuđuje na poraz. Da bi se nacionalna privreda održala u oštrom međunarodnom suparništvu, nužno je ne da se štiti, nego da stupa u borbu. Za pobjedu nije potrebna glupa izolacija, nego mudra otvorenost; ne zaštita slabih proizvođača, nego podrška moćnim i izglednim proizvođačima.<sup>59</sup>

<sup>54</sup> Luttwak, „From Geopolitics...“, op. cit., p. 19.

<sup>55</sup> Карло Жан, Раоло Савона, *Предисловие к русскому изданию сборника „Геоэкономика“*, Internet, <http://www.archipelag.ru>, 18. XI 2007, str. 1.

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Ibid., str. 2.

<sup>59</sup> Prema: Урнов, op. cit.

A za to su potrebni promišljena dugoročna celovita geoe ekonomska strategija i državni aparat sposoban da tu strategiju ostvaruje.<sup>60</sup>

Italijanski pisci smatraju da parlamentarna republika manje pogoduje geoe ekonomskom suparništvu nego predsednička. Za uspešno sprovođenje geoe ekonomskih poduhvata zemlji treba vrlo snažna, tehno kratska izvršna vlast, oslobođena od pritisaka ispolitizovanog parlamentarizma.<sup>61</sup>

Loro podvlači da nije tačno, kao što tvrde neki ideolozi, da je država smetnja za uspeh preduzeća. Naprotiv, država igra preovlađujuću ulogu u osvajanju spoljnih tržišta i postizanju nadmoći u tehnologiji.<sup>62</sup> Uloga države ključna u svakoj geoe ekonomskoj strategiji.

#### 4.2. Poslovne jedinice

I golema preduzeća mogu da imaju geoe ekonomske strategije poput država. Zato države na svetskoj pozornici u njima imaju takmace. Ona zauzimaju manjeviše sav svetski politički prostor, a samo deo svetskog ekonomskog prostora. Država i mnoštvo poslovnih jedinica na svetskom tržištu mogu uporedo postojati bez međusobnog uzajamnog delovanja.

Ali postoji i druga krajnost – da velikim preduzećima treba potpora države na svetskoj pozornici. Na taj način, između njih i država dolazi do uzajamnosti. Države mogu imati interesa da usmeravaju velika preduzeća pretvarajući ih u svoja „odabrana sredstva“. No, i preduzeća mogu da koriste države kao sredstva u međunarodnoj ekonomskoj strategiji. Treće rešenje takođe postoji: da države i velika preduzeća uzajamno jedni druge smatraju svojim instrumentima.<sup>63</sup> „Najčešće, ipak, država i preuzeće deluju usaglašeno – prva pomažući i podupirući ambicije drugoga – potpuno svesni strateških imperativa jednog i drugog“.<sup>64</sup>

Njekljesa smatra da u *geoe ekonomiji* nije odlučujuća hijerarhija država nego „ekonomskih celina“.<sup>65</sup>

#### 4.3. Prevaga države

Ipak, većina pisaca i na Zapadu i na Istoku i na Jugu u državi vidi glavnog nosioca *geoe ekonomije*. Preovlađujuće je, dakle, mišljenje da je *geoe ekonomija* naučna disciplina koja izučava svetsko ekonomsko suparništvo čiji su glavni nosioci države.<sup>66</sup>

<sup>60</sup> Ibid., str. 3.

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Lorot, „La nouvelle grammaire...“, op. cit., p. 16.

<sup>63</sup> Luttwak, „From Geoeconomic...“, op. cit., p. 22.

<sup>64</sup> Lorot, „La nouvelle grammaire...“, op. cit., p. 15.

<sup>65</sup> Геоэкономика, Internet, <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 18. X 2007.

<sup>66</sup> Урнов, op. cit.

## 5. Svetsko ekonomsko suparništvo

U ovom pogledu posebno su značajna tri pitanja: globalizacija svetske privrede; posebnost položaja „ekonomskih polova“; regionalizacija i razlaganje.

### 5.1. Globalizacija svetske privrede

Po iščezavanju podele sveta na dva suprotstavljena pola, nadmetanje država pomera se sa vojnostrateškog područja na ekonomsko. Razvojem nauke i tehnologije, posebno informatike u vezama i prevozu, raste uzajamna zavisnost država u celom svetu. Ali, tok globalizacije ne vodi u stvaranje Makluanovog (*Herbert Marshall McLuhan*) „svetskog sela“<sup>67</sup>, niti dovodi do Fukujaminog (*Francis Fukuyama*) „kraja istorije“<sup>68</sup>, koji je proistekao iz pobede demokratije i slobodnog tržišta.<sup>69</sup>

Po Žanu i Savoni, globalizacija se ispoljava u smanjivanju ekonomskog značaja teritorijalnih granica država, zahvaljujući deteritorijalizaciji i dematerijalizaciji bogatstva. Istovremeno, liberalizacija svetske trgovine, snižavanje carinskih prepreka i sužavanje ograničenja na kretanje kapitala, oduzeli su nacionalno-teritorijalnoj državi deo moći da kontroliše privredu, to jest deo suverenosti u ekonomskoj oblasti.<sup>70</sup> Sada preduzeća mogu mnogo lakše nego pre da premeštaju svoju delatnost u područja gde su im uslovi poslovanja najpogodniji.

Protekcijonizam i autarkija gube smisao. Sloboda kretanja roba i kapitala lišava smisla i „teoriju životnog ciklusa proizvoda“. Razvijene zemlje, zahvaljujući slobodi kretanja robe i kapitala, više nemaju, kao ranije, monopolski položaj u najvišim proizvodnim tehnologijama. Više nije potrebno da nove tehnologije dostignu moralnu zastarelost da bi se prenele u manje razvijene zemlje. Informatička revolucija omogućila je da se dobra visoke kakvoće proizvode i u manje razvijenim zemljama, koje su sada u stanju da uspešno konkurišu razvijenim. Šta više, novoindustrijalizovane zemlje, zahvaljujući nižoj ceni radne snage, nižim troškovima zaštite životne sredine i bezbednosti na poslu, potkopavaju položaj razvijenih zemalja na svetskom tržištu, pa i stepen blagostanja njihovog stanovništva.<sup>71</sup>

U svakom slučaju, dolazi do nove međunarodne podele rada. Proces teče suviše brzo, tako da ne omogućava sprovođenje odgovarajućih strukturnih promena. U ovom procesu stradaju zemlje koje ne uspevaju da izgrade efikasne strategije.<sup>72</sup> Važna novina je i što privredni „ciklusi“ manje razvijenih zemalja

<sup>67</sup> Herbert Marshall McLuhan, *The Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man*, Toronto University Press, 1962.

<sup>68</sup> Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Free Press, 1992.

<sup>69</sup> Карло Жан, Савона, *Выводы: геоэкономика как инструмент геополитики*, <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 17. X 2007, str. 1.

<sup>70</sup> Жан, Савона, *Выводы...*, *op. cit.*, str. 1.

<sup>71</sup> *Ibid.*, str. 1.

<sup>72</sup> *Ibid.*

sve manje zavise od „ciklusa“ razvoja razvijenih. Stoga manje razvijene zemlje postaju sve opasniji konkurenti razvijenim, osobito u privlačenju kapitala.<sup>73</sup>

### 5.2. Ekonomski polovi

Tok globalizacije ne ide glatko. Glavne smetnje su:

- a) stvaranje regionalnih blokova, koji već obuhvataju veliki deo sveta;
- b) razlaganje niza država, koje je i danas na dnevnom redu. To je pojava, kako u državama Istoka Evrope, koje su etnički i verski raznorodne, tako i u zemljama Zapadne Evrope, koje su etnički i verski istorodnije. U zapadnoevropskim zemljama radi se o „pobuni bogatih“, kojima se, za razliku od „pobune siromašnih“, države ne suprotstavljaju.

Žan i Savona ovde imaju zanimljivo objašnjenje. U ovim zemljama iščežavanje pograničnih protekcionističkih prepreka, smanjivanje porudžbina države, globalizacija tržišta i prisustvo nacionalnih i nadnacionalnih sila, oslabili su položaj države u odnosu na bogata područja. Istovremeno, siromašna područja i društveni slojevi podupiru državu, kako bi se obezbedila socijalna solidarnost preko države koja može da vrši preraspodelu nacionalnog dohotka. Ovi regionalni polovi suprotstavljaju se velikim blokovima. Oni u manje razvijena područja s jevtinijom radnom snagom, prenose radom intenzivne delatnosti. Na taj način uvećavaju sopstvenu konkurentsku moć i šire sopstvena tržišta.

Rast konkurencije na svetskom tržištu prisiljava države na uvećavanje sopstvene konkurentске sposobnosti i u okviru regionalnih polova ili blokova u kojima se one nalaze. To je posledica odumiranja protekcionizma i menjanja prostornih i vremenskih obeležja ekonomije.

Upravo je iz nužnosti da se odgovara na izazove koji proističu iz ovakvog razvoja događaja i prinuđuju države da izgrađuju odgovarajuću tehniku, taktiku, strategiju i politiku, nastala nova disciplina – *geoekonomija*. Ovaj pojam označava skup mera koje države preduzimaju radi povišavanja konkurentске moći sopstvene privrede na svetskom tržištu.<sup>74</sup>

### 5.3. Razlaganje

Uporedo sa globalizacijom i regionalnim integracijama teče i razlaganje koje ugrožava opstanak nacionalnih država zbog rasta lokalizama i pobune bogatih područja protiv siromašnih. Ali, nacionalne države ipak ostaju glavna zaloga za ostvarivanje nacionalnih interesa i politike i istovremeno za očuvanje ravnoteže

<sup>73</sup> Ibid., str. 2.

<sup>74</sup> Ibid., str. 3.

između slobode i solidarnosti. „Od slobode zavisi ekonomski razvoj; od solidarnosti – socijalna kohezija“.<sup>75</sup>

Do ovakve uloge država je prošla kroz krupne mene.

U toku XIX i početkom XX veka, država je obezbeđivala industriji isključivi prostor za privređivanje, društveni red, carinsku zaštitu na granici, neposrednu pomoć i masivne državne narudžbine. Zauzvrat, deo bogatstva koji je proizvela industrija, prelivan je u korist najsiromašnijih područja zemlje i najsiromašnijim slojevima stanovništva.

Nakon Drugog svetskog rata, države koje su težile merkantilizmu i autarkiji, ulagale su velike napore da predupreduju vojne sukobe. U tu svrhu one se pretvaraju u „države blagostanja“. U tom smeru delovala je težnja da se predupredi širenje težnje za socijalizmom u stanovništvu.

Po okončanju hladnog rata, otpale su ove pobude. Istovremeno je otpočelo međunarodno ekonomsko suparništvo.<sup>76</sup> Nestanak dvopolnosti sveta imao je za posledicu labavljenje unutrašnjeg jedinstva država. Obično se to objašnjava izbijanjem etničkih sukoba. Ali, na to utiču i nove ekonomske strukture.

Žan i Savona, imajući u vidu težnje ka odvajanju bogatog severa Italije od juga, skreću pažnju na težnju za izdvajanjem bogatih delova država u zasebna središta moći, to jest nastanak „država-gradova i država-područja umesto država-nacija, koji kao da predstavljaju arhipelag bogatstva u okeanu ako ne i siromaštva, a ono u krajnjem stepenu zanemarenosti u odnosu na središta neposrednog odlučivanja.

U suštini, to je scenario ekonomske „balkanizacije“, koji pretpostavlja političko-ekonomsku strukturu srednjovekovnog tipa, gde uporedo sa „svetim rimskim carstvima“ (tipa GATT) koja obezbeđuju opštu koordinaciju kako bi se izbegla potpuna anarhija sistema, postoje i mesna središta vlasti koja donose samostalne odluke“. Tako nastaje težnja za oblikovanjem struktura po načelu „centar-periferija“.<sup>77</sup>

Država se našla pred teškim pitanjem: kako održati ekspanziju bogatstva kako bi se obezbedila legitimacija pred najbogatijim regionima i društvenim slojevima, i opravdati žrtve koje oni podnose u ime nacionalne solidarnosti.

Zaključak Žana i Savone je da je preispitivanje uloge države pretpostavka za izbegavanje raspada i „balkanizacije“ međunarodnog sistema. „Upravo taj zadatak sebi postavlja geoekonomija“.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Ibid., str. 4.

<sup>76</sup> Ibid., str. 4.

<sup>77</sup> Ibid., str. 4.

<sup>78</sup> Ibid., str. 4.

## 6. Geoeconomija kao geoeconomiska politika

Sa geoeconomskog stanovišta država je zemlja-sistem koji se nadmeće s drugim zemljama-sistemima. To nadmetanje vrši se na svetskoj ravni po utvrđenim pravilima. Ta pravila nisu samo objektivna, proizišla iz ekonomskih zakona, nego i subjektivna, proistekla iz međunarodnih sporazuma o slobodnoj trgovini. Ta pravila se ne mogu nekažnjeno narušavati, jer sledi snažan odgovor drugih država u sistemu.<sup>79</sup>

### 6.1. Metodi geoeconomije

Geoeconomija se ne ograničava na tradicionalne metode političke ekonomije – monetarnu i fiskalnu politiku i politiku dohodaka i tržište rada, nego se oslanja i na druge metode, koje Savona i Žan svrstavaju u dve grupe:

#### 6.1.1. Metodi kolberizma<sup>80</sup> visokih tehnologija

U ove metode italijanski pisci svrstavaju mere usmerene na povišavanje unutrašnje konkurentne sposobnosti nacionalne privrede, kako pomoću strukturalnih mera (za geoeconomsko nadmetanje to su institucionalni mehanizmi i obaveštajna delatnost; za privlačenje stranih investicija pomoću dažbinskih olakšica – usluge, infrastruktura, naučnoistraživačka delatnost), tako i preko investiranja u ljudski činilac radi njegovog prilagođavanja novim uslovima tržišta, kako bi se sopstvenom stanovništvu obezbedila zaposlenost s najvišom dodatom vrednošću i višim nivoom zarada. To je nužan uslov za obezbeđivanje blagostanja, koje ne može da se obezbedi zaštitom na granici.

#### 6.1.2. Metodi ekonomskog rata

U ove metode italijanski naučnici svrstavaju mesto ekonomskog „rata“ u uskom smislu. To su metode koji koriste „niše“ slobode delovanja koje je stvorio sistem pravila svetskog tržišta, a koje se faktički narušavaju, iako ne formalno, na primer, nedarinskim preprekama; formalno zakonitom ali faktički nezakonitom podrškom sopstvenog izvoza; kontrolom tehnologije; formalnim dotacijama za razvoj, a faktički za ekspanziju i zaštitu sopstvene privrede neispravnim korišćenjem međunarodnog uređivanja strateškog embarga, radi obezbeđivanja pogodnosti za sopstvena preduzeća.

*Geoeconomija* nije novi oblik protekcionizma ni merkantilizma, jer se bitno razlikuje od njih. Ova dva poslednja oblika koriste se merama zaštite na grani-

<sup>79</sup> Ibid., str. 5.

<sup>80</sup> Po francuskom ministru finansija Kolberu (Jean-Baptiste Colbert), koji se smatra zasnovanem industrije u Francuskoj.



cama teritorijalnih država. U novim uslovima poroznosti granica odbrambena strategija je neprimenljiva, posebno nije primenljiva statička zaštita. „Došlo je vreme nastupanja. Savremeno svetsko ekonomsko nadmetanje prožeto je ‘kultom nastupanja’, sličnim onome koje je određivalo evropske vojno-strategijske zamisli uoči Prvog svetskog rata“.<sup>81</sup>

Nastupanje i odbrana ne mogu postojati odvojeno. Oni su nužni sastojci svake celovite geoekonomske strategije. Posebna strana te strategije je zaštita od neprijateljskih prisvajanja, koja uzajamnu zavisnost mogu pretvoriti u zavisnost; zaštita industrijskih sektora sopstvene tehnološke osnove od industrijske špijunaže i neprijateljskih prisvajanja.

Ali, u načelu, strateška orijentacija je nastupanje, pošto bi alternativa nosila opasnost od recesije. Ispada da se značenje ekonomskog rata promenilo za 180 stepeni.<sup>82</sup>

U prošlosti, u doba merkantilizma ili u novije vreme protiv Sovjetskog bloka, koristila su se „ekonomska oružja“ kao pomoćno sredstvo za ostvarivanje strateških i političkih ciljeva. U današnje vreme, u vreme nadmetanja među industrijskim zemljama, politička sredstva koriste se za ostvarivanje geoekonomskih ciljeva. „U tu svrhu dolazi do bitnih promena u međunarodnom pravu. Reč je pojavljivanju prava – obaveze mešanja u tuđe poslove u humanitarne svrhe, koje oslabljuje formalnu suverenost država, predviđenu Poveljom OUN“. Međunarodni sistem pozvan da štiti mir i bezbednost, sve više se prilagođava potrebama geoekonomije.

## 6.2. Logika, strategija i metodi geoekonomije

Logika međunarodnog geoekonomskog nadmetanja pretpostavlja postojanje svetskog oligopolskog jezgra. Velika preduzeća i banke imaju prvorazredni značaj za dugoročnu strategiju. Nekada je glavni cilj preduzeća bio osvajanje tržišta, a sada je manevrisanje hartijama od vrednosti.

Hronološki prvi razlog postojanja države je zaštita od spoljnih neprijatelja. Na delu je dobro poznata pojava: instrumentalizovanje države od strane ekonomskih interesnih grupa koje nastoje da zloupotrebljavaju državu za ostvarivanje svojih ciljeva, često zahtevajući da ona zauzme neprijateljski „geoekonomski“ stav prema drugim državama. Nijedna oblast delovanja države nije pošteđena ovakvih zloupotreba: fiskalna politika može biti korišćena tako da se uvoz ne isplati; propisi, povlastice, usluge i infrastruktura mogu biti tako podešeni da povlašćuju domaće interese; i, razume se, obezbeđivanje državnih fondova za domaći tehnološki razvoj, po svojoj prirodi usmeren protiv stranih konkurenata koji ne dobijaju pomoć države. Bitno je da „države teže da deluju ‘geoekonomski’ prosto zato što su to što jesu: prostorno određene jedinice uređene da potiskuju jedna drugu na međunarodnoj pozornici“.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Жан, Савона, *Выводы...*, op. cit., str. 5.

<sup>82</sup> Ibid., str. 6.

<sup>83</sup> Luttwak, „From Geoeconomics ...“, op. cit., p. 19.

## 7. Granice geoekonomije

### 7.1. Geoekonomija i geopolitika

Između *geoekonomije* i *geopolitike* postoji dinamički odnos. Taj odnos nije dat jednom zauvek. On se menja s menjanjem međunarodnih prilika.

*Geoekonomija* je istovremeno i svrha i sredstvo *geopolitike* kao prakse. Politička moć se od pamtiveka koristila radi ostvarivanja ekonomskih ciljeva. Oba svetska rata vođena su radi preraspodele ekonomske moći. I danas se ratovi vode iz istih razloga. Istovremeno, ekonomska sredstva koriste se radi ostvarivanja geopolitičkih ciljeva – embarga, blokade, ograničavanja pristupa tržištu carinskim i necarinskim preprekama, subvencije sopstvenih preduzeća radi prevage na svetskom tržištu, i slično.

Zajedničko obeležje *geopolitike* i *geoekonomije* je što obe predstavljaju metod analize i tumačenja odnosa snaga na međunarodnoj ravni.

U čemu se *geoekonomija* razlikuje od *geopolitike*?

- a) Ciljevi. Geopolitika je naučna disciplina koja se bavi izučavanjem sukobljenosti iza koje stoji težnja za ovladanjem političkim prostorom, to jest teritorijama i stanovništvom koje živi na njima. *Geoekonomija* se bavi sukobljenošću iza koje stoji težnja za ovladanjem ekonomskim prostorom. Cilj *geoekonomije* nije da uspostavi vlast nad teritorijom, nego da uspostavi trgovinsku i tehnološku premoć.
- b) Metodi. *Geopolitika* se oslanja na upotrebu sile, uključujući oružanu. *Geoekonomija* se oslanja na ekonomska sredstva. Ona isključuje nasilje, i to i oružano i ekonomsko kao što su blokada i embargo.
- c) Ishod. Politički sukobi imaju za ishod nulti zbir. Trgovinski sukobi to ne moraju da imaju. I u tome može biti razlika između *geopolitike* i *geoekonomije*.
- d) Nosioци. Nosioци *geoekonomije* su države i velika preduzeća koja imaju svetske strategije. To nije slučaj s *geopolitikom*. Ovde nosioци mogu biti ne samo države i preduzeća, nego i skupovi ljudi, politički okupljeni ili ne, koji, oslanjajući se na istorijske činioce, učestvuju u strategijama osvajanja teritorija kojim se bavi *geopolitika*.
- e) Prostor. Lutvak je prvobitno pošao od postavke da je *geoekonomija* metod za prevladavanje ekonomskih sukoba među zemljama Zapada između kojih je upotreba oružja nezamisliva. Po Lorou, „... pojam *geoekonomije* je danas mnogo sveobuhvatniji nego što je prvobitno imao u vidu izumitelj neologizma; on obuhvata dimenziju istinski planetarnu, koja se ne može nikako ograničiti samo na zapadne zemlje“.<sup>84</sup> Tako misle i ruski *geoekonomisti*.

<sup>84</sup> Lorot, „La nouvelle grammaire ...“, op. cit., p. 15.

- f) Domašaj. Lutvak podvlači da je uloga *geoekonomije* u odvijanju svetske privrede manja od uloge *geopolitike* u svetskoj politici kao celini. Sklonost država da deluju geoekonomske kolebaće se više nego sklonost da deluju geopolitički.<sup>85</sup> I Loro smatra da *geoekonomija* ne znači okončanje sukoba i teritorijalnih pretenzija. *Geopolitika* gubi na značaju samo među zapadnim zemljama, jer je sukobljavanje oko teritorija među njima otklonjeno. Zato među zapadnjačkim zemljama prevladava *geoekonomija*.<sup>86</sup> Kočetov smatra da je ceo svet područje istovremeno *geopolitike* i *geoekonomije*. Upravo njihov spoj daje ono što on naziva „geoekonomske ratom“.<sup>87</sup>

## 7.2. Geoekonomija i merkantilizam

Pitanje je da li *geoekonomija* znači vraćanje na merkantilizam? Da li je, stoga, pojam *geoekonomija* besmislen? Lutvak misli da nije. On pravi jasnu razliku između merkantilizma i *geoekonomije*.

Svrha merkantilizma bila je uvećavanje zaliha zlata. Svrha *geoekonomije* je obezbeđivanje najboljeg mogućeg upošljavanja velikog dela stanovništva. U prošlosti su trgovinski sporovi lako prelazili u političke, lako su doveli do vojnog sukobljavanja, a ovo do ratova. Merkantilizam je bio *podređen oblik odnosa* (*subordinated modality*), što znači da uvek postoji mogućnost da gubitnik u međunarodnoj trgovini pribegne „gramatici rata“.

*Geoekonomija*, pak, nastaje u jednom svetu gde ne postoji *nadređeni oblik odnosa* (*superior modality*). Da je nasilje u trgovini izgubilo ulogu koju je imalo u doba merkantilizma, kao dopušteno pomoćno sredstvo ekonomskog nadmetanja, dovoljno je očigledno.<sup>88</sup>

Metodi merkantilizma uvek su bili određeni metodima rata, a „u novoj geoekonomske ere ne samo uzroci negi i *sredstva* sukoba moraju biti ekonomski“.<sup>89</sup> *Sredstva koja su zamenila oružje* su: manje-više prikriveno ograničavanje uvoza, manje-više prikriveno subvencionisanje izvoza, finansiranje konkurentnih tehnoloških projekata, podrška odabranih oblika obrazovanja, obezbeđivanje konkurentne infrastrukture, i tako dalje.<sup>90</sup>

<sup>85</sup> Luttwak, „From Geopolitics...“ loc. cit.

<sup>86</sup> Loro, „La nouvelle grammaire ...“, op. cit., p. 18.

<sup>87</sup> Кошетов, *Геоэкономика ...*, op. cit., str. 312-318.

<sup>88</sup> Luttwak, „From Geoeconomic ...“, op. cit., p. 21.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> Ibid.

### 7.3. Geoekonomija i ekonomski rat

Kakav je odnos između geoeonomije i ekonomskog rata? Da li je geoeonomija prosta zamena, moderniji izraz za ekonomski rat?

*Geoeonomiji* i ekonomskom ratu zajednička je sukobljenost između partnera, vezana za osvajanje dela tržišta ili za pribavljanje tehnologija. Ali, tu se zaustavlja sličnost između ova dva pojma. Između njih postoje značajne razlike:

- a) Učesnici. Preduzeća ili nedržavne grupe interesa (organizacije potrošača, ekološke organizacije, razni lobiji i drugo), mogu voditi svoje politike ekonomskog rata, na nivou domaćeg tržišta ili na svetskoj ravni. Naprotiv, geoeonomsku praksu mogu da obavljaju samo države. Ovde indiciranje može da dolazi od šefova država ili u vezi s preduzećima koja se smatraju strateškim.<sup>91</sup>
- b) *Sredstva*. *Geoeonomija* je slobodna od svakog ratničkog rasuđivanja klauzevickog tipa, uključujući ekonomski rat. Istina, geoeonomija može da se posluži i nekim polugama „ekonomskog rata“, kao što su: klasična praksa sprečavanja konkurencije, diskriminatorno korišćenje fizičkog kontingentiranja, carinskih tarifa ili necarinskih prepreka, rezervisanje javnih poslova domaćim preduzećima i nekih aktivnosti monopolima, klasična industrijska špijunaža. Ali, geoeonomija se ne oslanja na najagresivnija oružja kao što je pribegavanje jednostranom embargu ili organizovanom bojkotu.<sup>92</sup>
- c) „*Viši interes*“. Kako su globalizacijom države lišene dela suverenosti, birokratija se oslanja na *geoeonomije* radi obezbeđivanja sopstvenog uticaja.<sup>93</sup>

### 7.4. Geoeonomija i politička ekonomija

Po čemu se *geoeonomija* razlikuje od *političke ekonomije*?

- a) *Metodi*. *Politička ekonomija* koristi samo tradicionalne metode vođenja jedne privrede – monetarnu i fiskalnu politiku i politiku dohodaka i tržište rada – i razvojne politike. *Geoeonomija* se, sem ovih, služi i metodima koje „*politička ekonomija*“ isključuje.
- b) *Svrha*. Ciljevi preduzeća su uvek komercijalni, a države nisu. „Upravo iste stvari – ulaganje, istraživanje i razvoj i poduhvati za osvajanje tržišta – rade i privatna preduzeća svakodnevno iz svojih čisto komercijalnih razloga. Ali, kad se države mešaju, podstiču, pomažu ili usmeravaju upravo te iste delatnosti, to više nije prosta ekonomija na delu, nego geo-

<sup>91</sup> Lorot, „La nouvelle grammaire...“, op. cit., p. 16.

<sup>92</sup> Ibid., p. 16.

<sup>93</sup> Ibid., p. 17.

ekonomija“. <sup>94</sup> Drugim rečima, svakodnevna sudbina privatnih preduzeća je da investiraju, istražuju, razvijaju proizvode i traže tržišta isključivo iz komercijalnih razloga. To je „čista“ „ekonomija“. A kada država pomaže i usmerava te iste delatnosti, to više nije „čista“ ekonomija nego geoekonomija, jer ciljevi nisu samo komercijalni. Dakle, osnovna razlika između *političke ekonomije* i *geoekonomije* je u prirodi uloge države.

- c) Pravila poslovanja. U *političkoj ekonomiji* uloga države je da postavlja ciljeve i da propisuje pravila privređivanja i da ih štiti. Pravila su ista za sve učesnike privređivanja u domaćem privrednom prostoru. Glavnina propisa EU se odnosi na uređivanje jedinstvenih pravila poslovanja na „jedinstvenom evropskom tržištu“. Ukoliko država propisuje povlastice, nudi ih svim učesnicima koji su spremni i sposobni da slede ciljeve koje ona postavlja.

Drugim rečima, cilj *političke ekonomije* je „utakmica“ (*соревнование, competition, concurrence, concorrenza*) na unutrašnjem tržištu. Odstupanje od ovih pravila smatra se prestupom koji se kažnjava. Sve države s tržišnom privredom imaju antimonopolsko zakonodavstvo. Veliki broj presuda Evropskog suda je upravo kažnjavanje monopolskog ponašanja preduzeća i banaka, kao najtežeg oblika narušavanja pravila „slobodne konkurencije“.

U geoekonomiji je drukčije. Uporedo s „utakmicom“ na unutarnjem tržištu teče „suparništvo“ (*соперничество, rivalry, competition, competizione*) na svetskom. <sup>95</sup> Ideal države je obezbeđivanje monopolskog položaja domaćih poslovnih jedinica i domaće privrede na svetskom tržištu. Postupci koji se smatraju povredom pravila „poštene utakmice“ na unutrašnjem tržištu, smatraju se poželjnim na svetskom. Povlastice za jačanje suparničkog položaja na svetskom tržištu nude se samo domaćim poslovnim jedinicama.

Ukratko, sa stanovišta ekonomske nauke, geoekonomija je „prekogrančna politička ekonomija“ zasnovana na „nepoštenoj utakmici“.

## 8. Spor

Čim je „prohodala“, kako kaže Urnov, *geoekonomija* je postala predmet žustre raspre. Spor se vodi oko dva pitanja:

- a) Da li uopšte postoji *geoekonomija* kao zasebna oblast izučavanja?
- b) Da li je opravdano *geoekonomiju* smatrati naukom?

<sup>94</sup> Luttwak, *Turbo-capitalism ...*, op. cit., p. 128-9.

<sup>95</sup> U engleskom jeziku, u kome podjednako stradaju pozajmice iz starogrčkog i latinskog jezika, postoji samo jedan izraz, *competition* za *utakmicu* i *nadmetanje*. U ruskom, francuskom i italijanskom jeziku, na primer, postoje zasebni pojmovi: *соревнование – соперничество; concurrence – competition; concorrenza – competizione*. Lutvak je ovo ograničenje uvodeo, pa je u delu *Turbo-capitalism ...* uveo izraz *rivalery* da označi razliku između *utakmice* i *suparništva*.

### 8.1. Da li postoji geoekonomija kao zasebna oblast izučavanja?

Suština spora na ovoj ravni su mesto i uloga geoekonomske suparništva u opštem međunarodnom nadmetanju. U tom pogledu uobličena su dva stava:

- a) U savremenom svetu geoekonomske suparništvo je glavni element borbe koju na svetskom tržištu vode nacionalne privrede. Efikasno korišćenje geoekonomske instrumenata je važan uslov za uspeh u toj borbi.
- b) Novonastala nauka, *geoekonomija*, preuveličava značaj geoekonomske strane međudržavnog nadmetanja. Po njemu, ona igra sasvim skromnu ulogu.

Pitanje je šta stoji iza ovog spora?

Po svemu sudeći, iza ovog spora stoje razlike u ocenama konkurentne sposobnosti privreda na svetskom tržištu.

Protivnici *geoeonomije*, po pravilu, smatraju svoju nacionalnu privredu dovoljno moćnom da izdrži međunarodno nadmetanje, bez pribegavanja masivnoj pomoći države. Pristalice *geoeonomije*, naprotiv, sumnjaju u konkurentnu sposobnost svoje nacionalne privrede i smatraju da ona ne može uspešno da se nadmeće s drugim privredama bez sistemske pomoći sopstvene države.

„Drugim rečima, i ovde kao i svuda, moćni su skloni da propovedaju liberalizam, a slabi prizivaju aktivnu pomoć države.“<sup>96</sup>

### 8.2. Da li je geoekonomija nauka?

Među piscima koji smatraju da je opravdano izdvajanje *geoeonomije* kao zasebne oblasti istraživanja, ne postoji saglasnost o tome da li je opravdano smatrati je naukom. Kočetov izričito *geoeonomiju* označava naukom, a Loro je smatra „disciplinom u nastajanju“.

#### 8.2.1 Geoekonomija – „nova grana nauke“

Kočetov *geoeonomiju* naziva „novom granom nauke“ koja ima svoj predmet i metod. *Geoeonomija* je oblast nauke koja uključuje nove specijalne sfere ekonomskih znanja.<sup>97</sup>

Predmet *geoeonomije* po Kočetovu je: „(a) ekonomska dimenzija globalnog sveta, glavni nosilac svetskog razvoja; (b) sinteza različitih područja delatnosti čoveka (ekonomske, političke, socijalne, ekološke, vojne itd.) i njegovog duhovno-moralnog stanja (kulturnog, etnonacionalnog, etičkog, moralnog i sl.) u

<sup>96</sup> Урнов, оп. cit..

<sup>97</sup> Кочетов, оп. cit., стр. 2. и 7.

jedinstveni model racionalnog ponašanja i življenja. U tom smislu, geoekonomika se javlja kao nova paradigma (sistem shvatanja) svetskog razvoja u XXI veku<sup>98</sup>

Metod je, takođe, opisno dat u skladu s načinom određivanja predmeta. Ključno je način poimanja „geoekonomskog prostora“. „Na pragu XXI veka on je zauzeo vladajući položaj na hijerarhijskoj lestvici strategijskog delovanja u svetskom sistemu. Geoekonomski prostor stupa u složene uzajamne odnose i uzajamno delovanje s drugim prostorima, a pre svega s *geopolitičkim i vojno-strategijskim*“.<sup>99</sup> Iz tih razloga *geoekonomija* je mnogostrana, „naddisciplinarna“ nova naučna disciplina.<sup>100</sup>

Nevolja s Kočetovljevim poimanjem predmeta i metoda *geoekonomije* je u tome što on ne povlači granicu između *geoekonomije* kao naučne discipline i *geoekonomije* kao njene primene. To se jasno vidi po njegovom poimanju svrhe *geoekonomije*. Po njemu, „geoekonomija je deo naučne strategije razvoja“. Ona „daje strateške orijentire za razvoj nacionalnih privreda, određuje karakter i sadržinu nacionalnih doktrina, koncepcija uzajamnog dejstva sa spoljnim svetom“.<sup>101</sup>

### 8.2.2. Geoekonomija – „nauka u nastajanju“

Bomar (*Philippe Baumard*) i Loro smatraju da „geoekonomija još uvek nije nauka“, nego „naučna disciplina u nastajanju (*discipline naissante*)“.<sup>102</sup> Ni oni ne daju jasne odredbe ni predmeta ni metoda *geoekonomije*.

Nije sporno da se *geoekonomija* bavi osobenim područjem međunarodnih odnosa. Ona „opisuje“ i „propisuje“ odnos između moći i „prostora“ bez granica, za razliku od *geopolitike*, koja se bavi odnosom moći i prostora izdvojenog u države. *Geoekonomija* „zanemaruje“ državne granice. Drugim rečima, kao i većina drugih pisaca koji se bave ovom oblašću, francuski pisci pod *geoekonomijom* podrazumevaju i ono što bi trebalo da bude nauka i ono što bi trebalo da bude njena primena. Dakle, *geoekonomija* je „danas razapeta između opisivanja i stvaranja, između objašnjavanja i delovanja“.<sup>103</sup> Uglavnom, iz radova francuskih pisaca proizlazi da su i predmet i metod *geoekonomije* sastavljeni od pozajmica od drugih nauka – ekonomije, geografije, istorije, geopolitike.

Ukratko, ni predmet ni metod *geoekonomije* još uvek nisu jasno omeđeni, niti postoji posebna geoekonomska teorija. Stoga *geoekonomija* kao nauka tek treba da bude uobličena.

<sup>98</sup> Ibid., str. XIII.

<sup>99</sup> Ibid., str. XIV.

<sup>100</sup> Ibid., str. 3.

<sup>101</sup> Ibid., str. 7.

<sup>102</sup> Philippe Baumard et Pascal Lorot, „Le champ geoeconomique: une approche epistemologique“, in: Lorot, *Introduction à la Géoeconomie*, op. cit., pp. 214 et seq.

<sup>103</sup> Ibid., p. 228.

## 8.2.3. Geoekonomija – nauka ili ideologija

Ni *geoekonomija* ni *geopolitika* nisu jasno određene. Pitanje je da li se radi o dve odvojene nauke ili o dve strane iste ideologije? Udžbenički, nauka je skup proverljivih, a ideologija normativnih iskaza. U slučaju *geoekonomije* i *geopolitike*, čini se, postoji smesa nauke i ideologije.

Nesumnjivo je da postoji stvarnost koja zahteva naučnu analizu. Isto tako je nesumnjivo da iza *geoekonomije* i *geopolitike* postoje normativni iskazi, to jest „uslovljena svet“, odnosno svet određena interesima država.

Šta stoji iza *geoeonomije*? U suštini, iza nje postoji skriven postulat: *geoeonomija* se primenjuje između zemalja Zapada jer između njih nema mesta *geopolitici*. Zašto? *Geopolitka* se primenjuje nasiljem, kome nema mesta među zemljama Zapada. *Geopolitika* je, dakle, skup sredstava, metoda i postupaka za osvajanje političkog prostora izvan Zapada. Prema tome, *Geoeonomija* ne važi za prostor izvan Zapada, jer je u tim prostorima „dozvoljena“ upotreba sile radi osvajanja teritorija i stanovništva. Stoga Lutvak opravdava trku u naoružavanju.

Lutvakovo poimanje uloge *geoeonomije* je nastavak shvatanja *međunarodnog prava* u Zapadnoj Evropi u 19. veku. Po tom shvatanju, *međunarodno pravo* važi samo za prostor koji se smatra Evropom. Samo u Evropi mogu postojati suverene države, a ne kolonije. Izvan tog prostora ne važi *međunarodno pravo*, jer je ostali prostor „slobodno lovište“, podobno za kolonizovanje.<sup>104</sup>

Francuski geoeonomisti se ovde razlikuju od Lutvaka. Istina, i po njima, geoeonomija se primenjuje najčešće između zemalja koje su isključile opasnost međusobnih ratova. No, pitaju se da li je opravdano da se primena *geoeonomije* ograniči samo na Zapad? Mnoge zemlje Latinske Amerike i Azije su se pojavile na svetskom tržištu sa geoeonomskim strategijama. One su to izvele sopstvenom ekonomskom i vojnom snagom – proširujući tako područje primene *geoeonomike*.

Sve države – koje su u stanju, nastoje da razviju najmoćnija oružja da bi umakle iz geopolitičkog „slobodnog lovišta“ i postale učesnice *geoeonomije*. To je jedan od paradoksa savremenog sveta: što je više nuklearnih država, to je šire polje *geoeonomije*. Jer, što je razornija moć oružja, ono je sve manje upotrebljivo.

## 8.2.4. Geoeonomija i geoeonomika

Epistemološki nered dovodi do zbrke u poimanju pojave koja stvarno postoji i u načinu njenog objašnjavanja.

Sam pojam *geoeonomija* je dvosmislen. Geoeonomisti i na Zapadu i na Istoku koriste jedan izraz – *Geo-Economics*, *Геоэкономика*, *Géoéconomie*, *Geo-*

<sup>104</sup> Dragoljub Živojinović, *Evropa danas*, Beograd, 1985. - To je pozadina spora o tome da li je Balkan u „Evropi“. Balkanske zemlje su se upinjale da dokažu da su „Evropa“, ne bi bile kolonizovane, a kolonijalne zemlje su nastojale da Balkan „isključee“ iz „Evrope“, da bi ga smatrale delom „slobodnog lovišta“.



*economia* – za označavanje istovremeno i geoekonomske „teorije“ i njene primene. Stoga često nije jasno da li se radi o *geoekonomiji* kao naučnoj disciplini ili o prekograničnoj ekonomskoj politici država. To je razlog zbog koga često nije jasno oko čega se pisci spore.

Zbrka potiče od mehaničkog odvajanja *geoekonomije* od *geopolitike*. Lutvak, koji je to prvi pokušao, *geoekonomiju* nije shvatio kao posebnu naučnu granu, nego kao posebnu međunarodnu praksu.

Spor bi mogao biti „rešen“ po analogiji s ekonomskom naukom i njenom primenom: *ekonomija* kao teorijska nauka i *ekonomska politika* kao njena primena. Po tom uzoru, razlikovale bi se *geoekonomija* kao teorijska nauka i *geoekonomika* kao njena primena. Prva bi trebalo da se bavi teorijskim i metodološkim stranama određene stvarnosti, a druga – primenom. *Geoekonomika* bi se, po analogiji s *ekonomskom politikom*, mogla odrediti kao grana nauke koja se bavi izučavanjem sredstava, metoda i postupaka za osvajanje ekonomskog prostora.

No, ni samim razdvajanjem *geoekonomije* i *geoekonomike* se spor se ne bi okončao, jer bi prethodno trebalo odrediti šta je to *geoekonomija*: da li postoji „geoekonomska teorija“ i šta su njeni predmet i metod?

#### 8.2.5. Geoekonomija: stvarnost i spoznaja

Da bi se *geoekonomija* smatrala naukom, morala bi imati sopstvenu teoriju, sopstveni predmet i sopstveni metod. Da li *geoekonomija* ispunjava ove uslove, danas je još uvek sporno.

Nesporno je, međutim, da postoji stvarnost od koje zavisi sudbina sveta: sukob ekonomskih interesa planetarnih razmera. U tom sukobu, neposredno i posredno, učestvuju sve države sveta. U njemu se koriste sve vrste metoda i sredstava, nenasilnih i nasilnih.

Pokazuje se da se ovako složena stvarnost ne može obuhvatiti nijednom posebnom naučnom disciplinom. Zato je *geoekonomija* oblast istraživanja čiji su i predmet i metod sastavljeni od pozajmica različitih nauka – ekonomije, geografije, demografije, politikologije i drugih.

Dakle, geoekonomska praksa nesumnjivo postoji, a geoekonomsku teoriju tek treba izgraditi.

Ukratko, rasprave o *geoekonomiji* podsećaju na dobro poznati slučaj sa žirafom: teško ju je opisati, ali ko god je vidi, zna da je to ona.

## 9. Zaključak

- 1) *Geoekonomija* je nauka u razvoju. Sa stanovišta ekonomske nauke, *geoekonomija* kao primenjena nauka, je „prekogrančna politička ekonomija“ zasnovana na „nepoštenoj utakmici“.
- 2) Sporno je da li *geoekonomija* ima zasebnu teoriju, predmet i metod – što su nužni uslovi da bi mogla biti „priznata“ za nauku. Sporno je i samo značenje neologizma *geoekonomija*. Ali nije sporno da postoji stvarnost koju ne može da objasni nijedna „priznata“ grana nauke: sukob ekonomskih interesa planetarnih razmera.
- 3) Odvajanje *geoekonomije* od *geopolitike* izvršeno je iz ideoloških pobuda, s dalekosežnim ciljevima. *Geoekonomija* je shvaćena kao ovladavanje ekonomskim prostorom bez upotrebe nasilja, a *geopolitika* kao ovladavanje političkim prostorom uz upotrebu nasilja, uključuju oružano i ekonomsko – blokada i embargo.
- 4) Iz takvog shvatanja *geoekonomije* potiču razlike u pogledu određivanja područja njene primene.  
Na Zapadu je prvobitno *geoekonomija* shvaćena kao metod prevladavanja sukoba ekonomskih interesa samo među zemljama Zapada, jer između ovih zemalja nije moguća upotreba nasilja. Ostali deo sveta ostaje u području *geopolitike* – u kome je moguća upotreba nasilja.  
Geoekonomisti van Zapada sukobe ekonomskih interesa smatraju planetarnom pojavom, pa je otuda, po njima, ceo svet područje primene *geoekonomije*. Kako se sve veći broj zemalja svojom ekonomskom i vojnom moći uključuje u borbu za prevladavanje podele planete na Zapad i ostali svet, područje primene *geoekonomije* se srazmerno proširuje. To danas uzimaju u račun i mnogi geoekonomisti na Zapadu.
- 5) Postojani rast prerađivačke moći sveta, na jednoj strani, i iscrpljivanje izvora energije i mineralnih sirovina na drugoj, je protivrečnost koja je u osnovi krize svetske privrede. Opasnost od prerastanja „ekonomskih ratova“ u „geoekonomski rat“ postojano raste.
- 6) Svaka zemlja, bez obzira na geografske, demografske i ekonomske razmere, mora graditi strategiju za suočavanje sa geoekonomskom stvarnošću.

---

**Literatura**

- Babić, B.: *Ekonomija Azije*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2007.
- Gnjatović, D.: *Makroekonomija*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006.
- Živojinović, D.: *Evropa danas*, Beograd, 1985.
- Jovanović Božinov, M. – Langović-Milićević, A.: *Interkulturni izazovi globalizacije*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006.
- Kovač, O.: *Ekonomija regiona*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2004.
- Кочетов, Э. Г.: *Геоэкономика. Освоение мирового экономического пространства*, „Норма“, Москва, 2006.
- Кочетов, Э. Г.: *Глобалистика: теория, методология и практика*, Москва, „Норма“, 2002.
- Lorot, P.: (Sous la direction de), *Introduction à la Géoeconomie*, Economica, Paris, 1999.
- Luttwak, E.: „From Geopolitics to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce“, *The National Interest*, Summer 1990, str. 17-23.
- Luttwak, E.: *Turbo capitalism: winners and losers in the global economy*, Harper and Collins, New York, 1999.
- Неклесса, А.: *Концептуальные основы геоэкономики*, Internet <http://www.archipelag.ru/geoeconomics>, 18 10 2007.
- Prvulović, V.: *Ekonomska diplomatija*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006.
- Jean, C. – Savona, P.: *Geoeconomia. Dominio dello spazio economico*, Editore Franco Agneli, 1997.
- Shet, J. N. – Sisodia, Rajendra, S.: *Tectonic Shift – the Geo-Economic Realignment of Globalizing Market*, SAGE, Publication, 2006.
- Stepić, M. – Srećković, J.: „Stanovništvo i država – aktuelnost učenja Rudolfa Kjelena“, *Glasnik, Sveska LXXXVII*, br. 2, Srpsko geografsko društvo, Beograd, 2007, str. 79-92.
- Fukuyama, F.: *The End of History and the Last Man*, Free Press, 1992.



PROF. DR IGNACIO MARIJA MARINO

*Redovni profesor upravnog prava, Univerzitet u Kataniji  
Profesor upravnog prava, Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## NEDOSTAJUĆI USTAV: ŠTA JE EVROPSKI GRAĐANIN IZGUBIO?

“Aber man wird nicht sagen:  
Die Zaiten waren finster  
Sondern: Warum haben ihre Dichter geschwiegen?”\*

*Bertolt Brecht*

**Rezime:** U ovom članku su predstavljene temeljne vrednosti evropskog pravnog sistema. Prvi deo članka daje kratak pregled različitih evropskih pravnih sistema. Drugi deo analizira novine u evropskim pravnim sistemima koje su rezultat prevazilaženja čistog pojmovanja „ograničene vlasti“. Projekat Ustava za Evropu predmet je analize u trećem delu članka. U narednih šest delova članka analiziraju se posebna pravna pitanja koja proizlaze iz „Evropskog ustava“: redefinisanje poslovanja i tržišta; pravo i pravda; načela proporcionalnosti, supsidijarnosti i poveravanja nadležnosti; pravo na dobru upravu i efektnost pravde – jurisdikcije EU; načelo predostrožnosti i građanstvo EU.

**Ključne reči:** evropski pravni sistem, Evropski ustav, evropski građanin

**JEL klasifikacija:** K10, K33, I31, H83

---

\* Međutim, niko neće reći: / To su bila mračna vremena / Nego: Zašto su im pesnici ćutali?

PROFESSOR IGNAZIO MARIA MARINO, PHD  
*Full Professor of Administrative Law, Catania University*  
*Professor of Administrative Law, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## THE MISSED CONSTITUTION: WHAT THE EUROPEAN CITIZEN HAS LOST

“Aber man wird nicht sagen:  
Die Zaiten waren finster  
Sondern: Warum haben ihre Dichter geschwiegen?”\*

*Bertolt Brecht*

**Abstract:** *Fundamental values of the European legal system are presented in this article. The first part of the article gives a brief outline on the different European legal systems. The second part of the article analyses developments in the European legal systems that are caused by the overcoming of the pure “Limited Government”. The Project of a Constitution for Europe is studied in the third part of the article. The following six parts of the article analyse particular legal issues as presented in the “European Constitution”: the requalification of business and market; law and justice; the principles of proportionality, subsidiarity and conferral; the right to a good administration and the effectiveness of the EU justice-jurisdiction; the principle of precaution and the EU citizenship.*

**Key words:** *European legal system, European constitution, European citizen*

**JEL classification:** K10, K33, I31, H83

---

\* However, one will not say: / Those times were dark / But: Why did their poets keep quiet?

## 1. Pregled različitih evropskih pravnih sistema

Kako bismo mogli da sa pravnog stanovišta razmotrimo projekat „Evropskog ustava“ (2003/C 169/01), treba prvo da uporedimo različite pravne sisteme unutar EU i, pogotovo, sisteme građanskog prava i običajnog prava.

U ovim prvim, centralno mesto obično zauzima statutarno pravo, kao posledica Francuske revolucije: naime, u avgustu 1789. godine, po prvi put je zakon oslobodio ljude od feudalizma, i dobili smo prvu Povelju o ljudskim i građanskim pravima. Narodna skupština i pariski zakonodavac počeli su da mitologizuju zakon; u stvari, novi zakon ili, bolje rečeno, novi zakonodavac, učinili su čudo i napravili sve ljude slobodnim i jednakim.

Državno pravo će zatim biti korišćeno da definiše suverenu vlasti, izvršnu vlast i, na kraju, vlast javne uprave. Ovo proizlazi zato što u zapadnoj kontinentalnoj Evropi javna uprava obezbeđuje javni interes kroz vlast kojoj je građanin podređen, ali gde zakoni obezbeđuju odgovarajuće garancije i zaštite, iz kojih proizlazi „ograničena vlast“.

S druge strane, u Engleskoj imamo tradiciju pravnih i zakonodavnih pravila koje čine spoljnu granicu koju nameće suverena država. *Magna Charta Libertatum*, na koju se 5. juna 1215. Džon Bez Zemlje zakleo, čak iako je imala elitističku prirodu (ona je, zapravo, predstavljala osvetu barona, sveštenstva i višeg srednjeg staleža), istorijski gledano predstavlja prvo ograničenje suverenoj vlasti u anglosaksonskom sistemu.

U godinama nakon Francuske revolucije dobili smo i druge građanske povelje, a „parlamentarna prevlast“ definitivno je uspostavljena zahvaljujući dinastičkoj promeni, „Slavnoj revoluciji“ iz 1688. i Deklaraciji o pravima iz 1689, prema kojoj je suveren podređen volji države – parlamenta, i koja je predviđala kontrolu oba doma skupštine nad vlašću, prema načelu po kojem je narod (i njegovi predstavnici) istinski nosilac suvereniteta.

U kontinentalnoj Evropi, za vreme perioda *Magna Chartae*, zahvaljujući italijanskim gradovima-državama, došlo je do rađanja „gradske privrede“, „prvog primera trgovačkog kapitalizma“. U stvari, gradovi-države su nastojali da dobiju pravno i političko priznanje svoje autonomije, koja je proistekla iz privatnog udruživanja, poput onog iz prvobitne „zajednice“<sup>1</sup>, što je bio važan primer ogra-

<sup>1</sup> Međutim, ovaj pokret je bio elitistički: vidi R. VILLARI; *Mille anni di storia*, Roma-Bari 200 (52 i dalje): „Doba italijanskih gradova-država je, uopšte gledajući, bio period u kojem smo imali nastupanje jednog *demokratskog* političkog sistema. Smisao ove definicije se razlikuje od sadašnjeg. Demokratija grada-države je zamenila veze zavisnosti načelom udruživanja između jednakih pojedinaca i zastupanja; dakle, u tom smislu je vlast vršena u ime zajednice i bila od nje kontrolisana. Međutim, nisu svi građani imali pravo da budu zastupljeni zakonodavnim organizmima i da učestvuju, neposredno ili posredno, u vlasti: obično mnogi građani nisu učestvovali u vlasti grada-države.“ „Ali ovo ne pobija činjenicu da su skupštine, građanski saveti, bili osnova *popularne* volje za vreme konzulskog režima, čak i za vreme režima podeste. U tom smislu smo tu imali prvu vrstu demokratije, gde je

ničenja feudalne i imperijalne moći. Međutim, ovoj vrsti ograničenja suverene moći bilo je suđeno da postane drugačija od anglosaksonske, jer smo na evropskom kontinentu dobili apsolutnu vlast, kako ju je Makijaveli teoretski definisao u političkom smislu, a Bodin u pravnom.<sup>2</sup>

Dakle, u Evropi imamo poređenje između dva pravna sistema zapadne civilizacije: s jedne strane je anglosaksonski sistem kojeg obeležavaju spoljna ograničenja nametnuta od strane države koja su, do tada, već postala pravna tradicija, dok s druge strane imamo kontinentalne sisteme građanskog prava, u kojima država sama sebe ograničava sopstvenim zakonima.<sup>3</sup>

Prvi je zasnovan na tradicijama prava, jednakosti, po načelu jednakosti građanina i države, što čini suštinu demokratskog društva: pravni instrumenti koji se primenjuju u odnosu između građanina i države su oni koji potiču iz prava (običajnog prava kojim upravljaju sudije), koja regulišu odnose među građanima<sup>4</sup> – koji su zajemčeni vladavinom prava.

S druge strane, kontinentalni sistem je tradicionalno obeležen autoritetom države i njene moći, i tek je u devetnaestom veku građanin osvojio, zahvaljujući načelu „ograničene vlasti“, pravo na postojanje kada se moć države vrši na nezakonit način. Međutim, pravna pravila koja regulišu odnose između građanina i države razlikuju se od onih koja regulišu odnose između samih građana, jer država zadržava vrhovni položaj i regulisana je upravnim pravom.

Već duže vreme se „metodološki rascep“<sup>5</sup> između običajnog i građanskog prava smanjuje i oba sistema prolaze kroz fazu duboke revizije. U engleskom zakonu desile su se neke institucionalne reforme pod uticajem pravnog pozitivizma, tako da počinje da se javlja suprotstavljanje između javnog i privatnog prava,<sup>6</sup> što je nešto što je potpuno van tradicije običajnog prava. U kontinentalnom pravu dobijamo jednakost položaja između građana i javnih vlasti, administracija koristi sve veći broj propisa koji pripadaju domenu privatnih odnosa, a „pravično suđenje“ je sada zagarantovano, čak i na najvišim sudskim nivoima.

---

podesta bila *stručnjak između zakona i politike*“ (G. GALASSO, *Storia d'Europa, Antichità e Medioevo*, I, Roma-Bari, 1996, 292).

<sup>2</sup> U *Six livres de la République* (1576), gde imamo odnos između suvereniteta i zakona, između apsolutne moći i prava podanika. Ipak, zakon je samo „kraljeva naredba“, koju jedino „objavljaju sudije“ (J. BODIN, *I sei libri dello Stato*, Vol. II, Turin, 1988, 174. i dalje).

<sup>3</sup> Ovu razliku lepo je objasnio N. Picardi, „Il sistema giudiziario inglese tra continuità ed innovazione“, u: *Il giusto processo civile*, 2007, 631. i dalje.

<sup>4</sup> Ali je tačno i to da je, u skorije vreme, englesko *običajno pravo* pod jakim uticajem *građanskog prava*, što je iscrpelo osnove inače različite strukture britanskih zakona (U. MATTEI, *Common Law*, Torino, 1992, 118), a ovo je, takođe, nastalo usled engleskog ulaska u Evropsku zajednicu, u kojoj se većinom nalaze zemlje sa sistemima *građanskog prava*.

<sup>5</sup> M. Rheinstein, *Common Law-Equity*, Enciclopedia del diritto, VII, 924.

<sup>6</sup> U. Mattei, *Common Law*, cit., 117. i dalje.



## 2. Od čiste „ograničene vlasti“ do države blagostanja

Dakle, u evropskim pravnim sistemima dogodio se razvoj zasnovan na prevazilaženju čiste „ograničene vlasti“. Shvatili smo da jemčenje prava na slobodu nije više dovoljno, već da mora da postane efektivno posredstvom mreže instrumenata koje će država pružiti građaninu da bi ga oslobodila bar od osnovnih nužnosti, kako bi, posredstvom „države blagostanja“, građanin postao istinski slobodan.

Evropska zajednica obuhvata ove potrebe pod načelom „univerzalne usluge“, po kojem svi evropski građani moraju da imaju osnovne usluge po cenama koje odgovaraju svima. Tačnije, kako bi sa pravnog stanovišta identifikovao javne usluge, pravni sistem EU je uveo pojam *univerzalne usluge*, prema kojem „neke usluge moraju da budu dostupne potrošačima na ustanovljenom nivou kvaliteta, bez obzira na njihovu geografsku pripadnost, pa i posebnih nacionalnih okolnosti, po razumnoj ceni“, ali pod uslovom da ova vrsta usluge predviđa „univerzalnu uslužnu obavezu“.<sup>7</sup>

Zapravo, obaveze javnih usluga identifikuju javnu uslugu EU sa pravnog stanovišta,<sup>8</sup> dajući mu pravnu odliku „funkcije“ (delovanje koje sadrži javni interes)<sup>9</sup> i predviđaju njenu efektivnost: nuđenje usluge po razumnoj ceni, sa obavezom kontinuiteta i jednakosti,<sup>10</sup> uz mogućnost specifičnijih dodatnih obaveza, sa pravnim posledicama u pogledu resursa (što možemo lako razumeti iz Izveštaja Evropskog saveta u Barseloni (15-16. mart 2002), prema kojem obaveza javne usluge korespondira „misiji“ i zakonita je čak i ako se može tumačiti kao državna pomoć<sup>11</sup>).

<sup>7</sup> Vidi „Zelenu knjigu o uslugama opštih ekonomskih interesa“ (Com/2003/0270), 3.1, pa i po pitanju aspekata univerzalne usluge, kao što su dinamizam, fleksibilnost i usklađenost sa načelom supsidijarnosti, zaštite potrošača, pa čak i rizika po efektivnost („postoji rizik da su ova prava koja su predviđena zakonima EU samo na nivou teorije, čak i ako su priznata od strane nacionalnih zakonodavstava“).

<sup>8</sup> Obaveze koje su nametnute preduzeću koje je zaduženo za pružanje usluge moraju da budu specifikovane u aktu javne vlasti ili u ugovoru potpisanim sa njom; vidi: Propis Saveta Evropske komisije iz Laekena (decembar 2001) o „Uslugama od javnog interesa“ (ali i propise 1191/69 i 1893/91 o „obavezama za Javni servis“, o sistemima obaveza i kontraobavezama, o potrebi posebnog knjigovodstva, itd.).

<sup>9</sup> Čak i ako se istim pravnim sredstvima mogu upražnjavati privatni interesi ali i javni interesi, pravni sistem EU predviđa posebne predostrožnosti po pitanju odustajanja od obaveza javne usluge (čl. 14, st. 4 i 5, Prop. 1893/91 i čl. 4, Prop. 1191/96), jer su interesi javni. Stoga, ako koristimo ista pravna sredstva, možemo imati javnu funkciju čak i kada imamo privatnu autonomiju.

<sup>10</sup> Vidi opet „Zelenu knjigu“, 3. Što se tiče pravila za ova specifična polja, vidi: G. V. JORDANA, „Il concetto di servizio universale nella normativa comunitaria“, u: *Rass. Giur. Energia Elett.*, 1998, 63. i dalje. Što se tiče aspekata kvaliteta, čak i za resurse, vidi: I. Sanderson, „Valutazione, apprendimento ed efficacia dei servizi pubblici“, u: *Problemi di Amm. Pubbl.*, 1997, 517. i dalje.

<sup>11</sup> Ali, pod uslovom da će pomoć nadoknaditi dodatne troškove uslovljene proširenjem rada preduzeća u upravljanju uslugom od opšteg ekonomskog interesa, i da je ova pomoć neophodna kako bi omogućila preduzeću da poštuje obaveze koje proishode iz upravljanja

Stoga, osim Evrope tržišta i Evrope konkurencije, moramo takođe govoriti i o Evropi prava na slobodu i jednakost, Evropi „univerzalne usluge“, Evropi bezbednosti i pravde, Evropi društvene zaštite i solidarnosti. Dakle, zahvaljujući svemu ovome, EU je započela svoj put ka Ugovoru o uspostavljanju Ustava za Evropu.

### 3. Projekat ustava za Evropu: osnovna prava

Projekat Ugovora koji uspostavlja Ustav za Evropu predstavlja snažnu potporu evropskoj integraciji, najviše zahvaljujući Povelji o ljudskim i osnovnim pravima koja je uključena u Ustav, a koja naglašava dostojanstvo građanina.

Naglašavanje ove vrste prava unutar osnovnih pravila pravnog sistema Zajednice čak će obezbediti dodatne garancije za građanina, jer ta prava više neće biti priznata i zaštićena samo od Suda za ljudska prava (Sud u Strazburu) već i od suda u Luksemburgu, tj. suda koji će biti u stanju da obezbedi njihovo usvajanje ne samo u EU, već i u svim njenim državama-članicama.<sup>12</sup>

Svakako da je uticaj pravosudne delatnosti Strazburškog suda za ljudska prava bio veoma važan za razumevanje evropskog kursa. Štaviše, Luksemburški sud je svoje odluke iz domena ljudskih prava donosio kao da su zasnovane na opštim načelima prava EU (crpeći svoju inspiraciju iz ustavnih tradicija država-članica).<sup>13</sup> Bez dela o ljudskim pravima i osnovnim načelima,<sup>14</sup> projekat Ustava bio bi samo običan skup ugovora i pravila.

Zapravo, Ugovor o Ustavu još jednom snažno postavlja osnovna načela EU pravne nadležnosti: načela pravne nadležnosti (jurisdikcije), supsidijarnosti i proporcionalnosti, ali većinom ona načela koja se smatraju „vrednostima Evropske unije“: poštovanje ljudskog dostojanstva, sloboda, demokratija, jednakost, i tako dalje.

Osnovna prava koja garantuje Evropski ugovor o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda smatraju se od strane EU zakonodavstva kao „opšta načela“ (član 7/I), ali su ona, uz to, nezaobilazan uslov za sledeće dodatke sporazumu: samo one evropske države koje poštuju načela slobode i demokratije i osnovne slobode mogu tražiti pristup Evropskoj uniji.

---

javnom uslugom u slučaju ekonomske ravnoteže. Vidi sledeće presude: EU Sud pravde, 27. novembar 2003. (Presuda br. C-34/01 i druge); EU Sud pravde 24. jul 2003. (Presuda C.280/00).

<sup>12</sup> Y. Mény, *Tra utopia e realtà. Una Costituzione per l'Europa*, Firenze, 2000.

<sup>13</sup> Vidi: C. Zanghi', „Comunità europea“, u: *Enciclopedia del diritto*, IV aggiornamento, Milano, 2000, i pogotovo, 302. i dalje.

<sup>14</sup> Štaviše, ideja da osnovu pravnog društva moraju činiti ljudska prava (koja moraju biti „politički neutralna“), prava i osnovne slobode, nešto je što prožima Evropu već dugo, i to je praćeno „merama koje obezbeđuju svim građanima sredstva koja obezbeđuju efektivno korišćenje njihovih sloboda“ (S. Veca, *Prefazione*, a I. Kant, *Per la pace perpetua* (1795), Milano, 1997, 34).

Štaviše, Evropska unija (Savet) može da interveniše radi utvrđivanja i sankcionisanja ozbiljnih kršenja vrednosti EU, kako je predviđeno u članu 2/I Ustavnog projekta, gde, između ostalog, imamo ne samo ljudska prava i osnovne slobode, već i permanentnost demokratije. A sankcije mogu da uključe čak i suspenziju određenih prava države-članice koja proističu iz Ustava, čak i glasačkih prava (čl. 58/I).

Ovako su predstavljeni uslovi za ulazak u EU, ali i uslovi po kojima država može da ostane u EU sa svim svojim pravima, tako da već sada možemo da predvidimo prvi pravosudni scenario iz buduće Ujedinjene Evrope: moguću intervenciju po pitanju stvarnog prisustva osnovnih prava, čak i stvarnog prisustva demokratske prirode unutar svake države-članice.<sup>15</sup> Ako ovo povežemo sa stalnom evolucijom demokratije povezanom sa *vrednostima* same demokratije, pa i načinom na koji se donose zakoni, možemo uočiti rastuću mogućnost intervencije EU u korist poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, pa i suštinske demokratije. Dovoljno je podsetiti se primera gde Evropsko pravo, prema čl. 3/I, st. 2 Ustavnog projekta treba da bude opravdano, pa da vidimo da je to, zapravo, jedan preskriptivni akt.<sup>16</sup>

Jasno je da ćemo sa Evropskim ustavom imati važne scenarije vezane za efektivnost osnovnih prava, njihovog sadržaja i obaveza EU da ih obezbedi, tako da ćemo iznova postaviti ciljeve EU, kroz koje Unija želi da svojim građanima obezbedi „prostor slobode, bezbednosti i pravde bez unutrašnjih granica“, pre nego što ponudi „unutrašnje tržište na kojem je konkurencija slobodna a ne lažna“.

Urgentnost ubacivanja u Evropski ustav načela, ciljeva, osnovnih prava i vrednosti potiče od potrebe za traženjem novih identiteta za pravo i demokratiju: na prvom mestu, demokratija ne može da se svede na čistu tehniku ili metod, već mora da vaspostavi vrednosti, mora da vaspostavi etiku demokratije.<sup>17</sup> Ta etika će nas čak naterati da ponovo posvetimo pažnju preduzećima i tržištu.

<sup>15</sup> U EU se može videti i vrednost lokalne demokratije: „EU daje legitimitet državam-članicama i građanima“, čak i po pitanju stvarnog demokratskog odnosa između izabrane osobe i glasača, koji treba da važi ne samo unutar EU, već i unutar država-članica (preporuka odobrena od strane Evropske komore lokalnih vlasti, CPLRE, 113 (2002), kao i po pitanju odnosa između građana, lokalnih vlasti i izvršnog organa, kada govorimo o lokalnoj demokratiji, Strasbur, 10.6.2002. Preporuka koja je raspravljena i usvojena od strane Komore lokalnih vlasti 5. juna 2002. i usvojena od strane Stalne komisije Kongresa, 6. juna 2002.

<sup>16</sup> U Italiji je zakon „funkcija“ (čl. 70 italijanskog Ustava), ali zakonodavac ne sme da opravdava način na koji je ona u skladu sa institucionalnom obavezom zadovoljavanja javnog interesa (što je obaveza koja pripada aktivnosti – funkciji). Ako bi u Italiji imali obavezu opravdavanja pravnih akata poput zakona i propisa, to bi sigurno predstavljalo evoluciju u pogledu demokratije.

<sup>17</sup> R. Ruffilli, *Motivazioni etiche alle origini della democrazia moderna: il caso europeo continentale*, i E. Berti, *Momenti della rifondazione etica della democrazia*, u *Valori morali e democrazia*, urednik G. Galeazzi, Milano, 1986, i pogotovo 37. i 114.

#### 4. Ponovno definisanje poslovanja i tržišta

Pre nekog vremena, Đulijano Amato je ukazao na propadanje tržišta na kojem vrhovni menadžment ekonomskih tehnokratija na užasan način zloupotrebljava rad unutar svojih preduzeća: preduzetničke organizacije moraju da imaju etiku čak i po pitanju razumnih ekonomskih razlika između podređenih i visokog menadžmenta.<sup>18</sup>

Od Adama Smita<sup>19</sup> do Amartija Sena<sup>20</sup>, potreba za znanjem šta su to granice kapitalističkog sistema vodila je ka etici, i shvaćeno je da je izučavanje ekonomske sociologije jednako važno kao i izučavanje same ekonomije. A sama ta etika odnosi se i na politiku, ako je tačno, kako je rekao Adam Smit, da „svet biznisa korumpira politiku baš kao što politika korumpira svet biznisa“.

Štaviše, u Italiji istoriju demokratije obeležava intervencija države u ekonomiji, i to ne samo u rad preduzeća pod kontrolom države, već većinom javnih usluga, onih istih koje je vlada Đolitija počela da nudi svojim građanima po cenama koje nisu pokrivala stvarne troškove njihove proizvodnje. Tako smo došli do višestaleške države, u kojoj su građani bili oslobođeni troškova plaćanja za osnovne usluge, koji su, u tom periodu, bili nepodnošljivi.

Stoga sad pomeramo težište na održivost ovih usluga od strane evropskih građana, a zatim na „univerzalnu uslugu“ u Evropi, koja mora da predstavlja komplementarni aspekt konkurencije i tržišta.<sup>21</sup> Ukratko, kapitalizam protiv prave demokratije: ono što Kolin Krauč naziva postdemokratijom (opadajućom fazom demokratije), i to ne samo on.<sup>22</sup>

Problem vrednosti u kontekstu naučnog (i pravnog) pozitivizma podržanog od strane nauke koja je neutralna po pitanju vrednosti viđenih kao paradigma racionalnosti, još uvek muči sisteme nauke i prava. Na primer, ovoj ideji možemo suprotstaviti nove pouke Meritejna o vrednosti mogućeg postojanja vrednosnih procena, za razliku od Ničea i (delimično) Vebera. Ako „uspavani razum proizvodi čudovišta“, onda čak možemo da kažemo da je nesreća čoveka još uvek u tome da je za njega verovati isto što i znati (M. de Montenj).

<sup>18</sup> G. Amato, *Quei confusi confini fra etica e impresa*, La Repubblica, 27 ottobre 2003 (to je Godišnji izveštaj Uclod od 17. oktobra 2003).

<sup>19</sup> Moramo se setiti da je Adam SMITH napisao *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* ali i *The Theory of Modern Sentiments*, po kojoj pravni sistem proističe iz načela prirodne etike.

<sup>20</sup> A. Sen, *Globalizzazione e libertà*, Milano, 2002, 17. i dalje; *La democrazia degli altri*, Milano, 2004.

<sup>21</sup> Inače bismo mogli da istaknemo ono što kaže J. Maritain, to jest, da je „tragedija modernih demokratija u tome što još uvek nismo u stanju da ostvarimo istinsku demokratiju“ (*La tragedia delle democrazie*, 1943, Roma, 1990, str. 35).

<sup>22</sup> Charles Lindblom (*Politics and Markets*) i Kevin Phillips (*Wealth and Democracy*). Misao C. Croucha se može pročitati u *Postdemocrazia*, Roma-Bari, 2003.

## 5. Pravo i pravda

Projekat Ustava se čak suočava i sa problemom pravde, i mislimo da ovo pitanje traži dodatno specificiranje, iako bi bilo koje svojstvo koje bi dodali reči *pravda* samo umanjilo njenu važnost. U svakom slučaju, naviknuti smo da govorimo o pravdi sudija, društvenoj pravdi, pravdi preraspodele prihoda i solidarnosti, čak i onoj između generacija, i tako dalje. Među ciljevima EU nalazimo i ponudu slobode i bezbednosti građanima, pa čak i pravde (počev od Preambule Ugovora i „Vrednosti EU“ u članu 2/I).

Čak i po pitanju ovog aspekta, umetanje pojma ljudskih prava i osnovnih sloboda u Ustavni projekat povećava nivo zaštite prava i sloboda u EU. U tom pogledu, valja samo da podsetimo na odredbu (čl. 54/II) o zabrani zloupotreba prava koja zabranjuje svako tumačenje Osnovne povelje, koje cilja na uništavanje bilo kog prava i slobode priznatih ovom poveljom ili na njihovo ograničavanje u većoj meri nego što to predviđa Ustav.

Dakle, po pitanju zabrane zloupotrebe prava možemo imati veoma zanimljive probleme tumačenja, jer ovo pravilo postaje hermeneutičko pravilo preko kojeg možemo čak da tumačimo isto pravo koje propisuje zakonodavstvo EU.

Štaviše, čak i Ustavni projekat teži da ubaci neka načela u pravni sistem; ta načela su saglasna zahtevima pravde, demokratije i vrednosti, tako da ona postaju deo evropskih pravnih sistema. Na ovaj način, kroz ova načela, suočićemo se sa pojavom protivtežnje po pitanju uobičajenog nedostatka ocene u zakonu, kao i po pitanju veoma česte pojave delegitimizane organizacije, koja je odvojena od ciljeva: tehnokratije koje su prevashodno usmerene ka sopstvenoj zaštiti.<sup>23</sup>

U isto vreme, zakon poseduje posebnu složenost, tipičnu za postmodernu,<sup>24</sup> jer kombinuje vrednosti i multidisciplinarnost koje naglašavaju nove osnove i nove potrebe za taj zakon.

## 6. Načela proporcionalnosti, supsidijarnosti i poveravanja nadležnosti

Načelo proporcionalnosti (čl. 9/I, ali i čl. 54/II o zabrani zloupotrebe prava) jasno se nameće u pravnom sistemu EU, a još više se nameće pravnim sistemima država-članica. Sadržaj i oblik EU delatnosti ne može da ide preko ispunjavanja ciljeva koje Ustav nameće EU.

Ovo načelo se nameće čak i u vidu načela nepovredivosti pravne i ekonomske sfere privatnih građana od strane državnih vlasti: težnja i postizanje jav-

<sup>23</sup> Možemo se setiti razmišljanja Galbrajta (*American Capitalism*, Boston, 1952) po pitanju važnosti „težno-strukture“ američkog sistema: „Država nije samo poslovni komitet više srednje klase, već poslovni komitet tehnno-strukture“ (J. K. Galbraith, *Il capitalismo americano*, Milano, 1978, Uvod V. Valli).

<sup>24</sup> Vidi: J. Chevallier, „Vers un droit post-moderne? Les transformations de la régulation juridique“, u: *Revue du droit public*, 1998, 659.

nih interesa ne može i ne sme da bude neopravdano nauštrb privatnih interesa. Delovanje državnih vlasti u javnom interesu mora biti ograničeno, jer ne sme da povredi prava i interese privatnog građanina više nego što je to neophodno.

Načelo supsidijarnosti se jasno nameće izvan pravnog sistema EU i čak postaje načelo pravnih sistema svih država-članica. Supsidijarnost sebe nameće kao načelo kroz koje građanin može da izabere najbližu instituciju koja će se brinuti o interesima njegove zajednice (italijanska opština se može smatrati najstarijim udruženjem građana u kontinentalnoj Evropi). Samo neadekvatnost lokalnih institucija omogućava i opravdava intervenciju viših institucija: supsidijarnost i adekvatnost garantuju sistem koji se na demokratski način brine o javnom interesu. Demokratski znači to da imamo građane koji svojim glasovima legitimišu svoju upravu, i da lokalni administratori moraju da imaju moć da efektno obezbede javni interes zajednica koje su za njih glasale.<sup>25</sup>

Evropska unija je čak svesna da se ovakav ishod ne može postići ako se građanima ne dozvoli da slobodno učestvuju u brizi za interese koji se nalaze iznad njihove specifične sfere. Tako načelo supsidijarnosti evoluiralo kao načelo koje efektno omogućava građanima da budu uključeni u opšti interes ili u interese njihovih zajednica, i da se zatim brinu o tim interesima zajedno sa javnim institucijama.<sup>26</sup>

Ova načela su već bila poznata italijanskom Ustavu iz 1948, koji je, štaviše, u čl. 4 stav 2 predvideo obavezu svih da preduzmu aktivnost, izvan svog redovnog posla, koja može da doprinese razvoju društva. Ta načela su čak predviđena i novim italijanskim Ustavom iz 2001, posebno u čl. 118 Akt V, koji je prepisan u ustavnom zakonu br. 3 iz 2001.

Uz to, projekat Evropskog ustava iznova potvrđuje načelo prema kojem se prava koja nisu izričito pripisana EU poveravaju državama-članicama. Načelo poveravanja prava postalo je referentno načelo pri određivanju nadležnosti između EU i država-članica, ali i unutar država-članica i između centralnih vlada i regiona (ili federalnih vlada). Rezidualno (ili opšte) poveravanje, čak i ono zakonodavno, pripada konfederalnim državama i regijama (sada čak i u Italiji nakon Ustava iz 2001), dok su poveravanja nadležnosti od strane država identifikovana u pojedinostima u osnovnim poveljama (prema čl. 117 našeg ustava).

<sup>25</sup> Evropska povelja o lokalnoj autonomiji, koju je izglasao Savet Evrope u Strasburu 15. oktobra 1985, počinje „razmišljanjima“ o pravima građana da učestvuju u upravljanju javnim poslovima, kao osnovnom demokratskom načelu koje se u potpunosti ostvaruje na lokalnom nivou i sa „svešću“ da je „odbrana i jačanje lokalne autonomije u državama-članicama važan doprinos izgradnji Evrope, koja je zasnovana na načelima demokratije i decentralizacije moći“.

<sup>26</sup> U Italiji možemo podsetiti na čl. 2 Zakona od 3. avgusta 1999, br. 265, koji po prvi put govori o ovom načelu i, specifično, o funkcijama opština i pokrajina koje mogu da se obavljaju čak i kroz aktivnosti „koje se mogu adekvatno sprovesti od strane građana i njihovih društvenih udruženja“ (nalazimo ovo pravilo i u članu 5 Konsolidovanog akta o lokalnim vlastima: Zak. dekret od 18. avgusta 2000, br. 267).

Posle svega, to je korolarijum načela supsidijarnosti koji bi mogao biti uzaludan ako bi rezidualna ili opšta poveravanja nadležnosti bila na Evropskom ili vladinom nivou.

Sva ova načela se razvijaju čak i u pravnim sistemima država-članica, postajući unutrašnja načela i samih država-članica, a ne samo evropska.

## 7. Pravo na dobru upravu i efektnost pravde – pravne nadležnosti

Ovoj ideji osmoze između unutrašnjeg pravnog sistema i pravnog sistema EU možemo dodati i pravo na dobru upravu (čl. 41/II), koje bi, zahvaljujući Ustavu EU, trebalo da postane suštinski deo evropskog građanstva. Procedure putem kojih EU „institucije“, „tela i uredi“ objavljuju svoju volju postaju pravilo, što možemo naći čak i u pravnim sistemima država-članica (u Italiji, to je predviđeno čl. 1 Zakona o upravnim postupcima br. 241 iz 1990). A postoje i pravila koja obavezuju javnu vlast da opravda svoje delovanje, kao i ona o nadoknadi za svakog građanina u slučaju štete pretrpljene od strane javnih vlasti ili njihovih podređenih.

Dakle, Ustav reprodukuje jedan proveren pravni sistem u kojem treba podvući efektnost.<sup>27</sup> Tumačenja Ugovora od strane Suda pravde, kao i tumačenja ljudskih i osnovnih prava od strane Suda za ljudska prava su nezaobilazna referentna pravila za sudije i za uprave svih država-članica.<sup>28</sup>

## 8. Načelo predostrožnosti

Moramo zatim da posvetimo posebnu pažnju načelu predostrožnosti (čl. 129/III). Ovo načelo je predviđeno za pitanja životne sredine, ali se čini da mu Sud pravde pridaje posebno proširenu nadležnost, tako da je postalo istinsko načelo, koje proizvodi realno rizično pravo.

Štaviše, ovo je u skladu sa osnovama EU koje su iznova potvrđene u Ustavnom projektu: jedan od ciljeva EU je to da „ponudi svojim građanima prostor slobode, bezbednosti i pravde...“ (čl. 3/I); čitamo u Preambuli II dela Ustava da Unija postavlja pojedinca u srce svojih aktivnosti, i tako dalje.

<sup>27</sup> Zakonodavstvo EU i njegovo jednoobrazno tumačenje garantovani su načelom efektnosti. Možemo se setiti presuda Evropskog suda pravde: Kühne & Heitz iz 2004. (o obavezi javne vlasti da ponovo odlučuje čak i u slučaju postojanja presude u slučaju kršenja pravila zajednice kako bi sebe zaštitila), Köbler iz 2003. i Traghetti del Mediterraneo SpA iz 2006. (o obavezi sudija da plate nadoknadu građaninu kada mu kršenje EU pravila prouzrokuje štetu i kada je građaninu prouzročena šteta uzrokovana presudom suda, poslednje instance u državi članici, a koja krši zakone EU).

<sup>28</sup> Na primer, možemo se setiti smernice Suda za ljudska prava, koja je, od 1986, sa presudom u slučaju Lithgow, u načelo legalnosti umetnula načelo proporcionalnosti, kao i presude u slučaju Scordino iz 2006, a u Italiji, presudu Ustavnog suda od 24. oktobra 2007, br. 348.

Stoga, svaki put kada se jave sumnje o tome da li će ishodi naučnog i/ili tehnološkog razvoja nositi rizik po ljude, načelo predostrožnosti nalaže da zaštita ljudi i životne sredine mora da prevagne: sejanje ili trgovina moraju da stanu, i moramo da učinimo sve da bi zaštitili ljudsko biće.<sup>29</sup>

To je načelo koje se već učvrstilo u Evropi zbog svojih etičkih aspekata. Možemo podsetiti na primer genetski modifikovanih organizama (pa čak i mikroorganizama). Poštovanje etičkih aspekata se smatra „posebno važnim“ kada se ta načela priznaju u nekoj državi-članici (deveta „izjava“ Direktive 2001/18/CE Evropskog parlamenta ili Saveta od 12.3.2001), kada god se svesno trguje sa GMO.

Štaviše, deveta „izjava“ Direktive iz 2001. o GMO predviđa da se glas građanina mora čuti od strane Komisije ili država-članica u procesu formulisanja „mera“, pa čak i da on mora biti obavešten o „merama“ usvojenim tokom primene ove direktive (deseta izjava). Etički aspekti su predviđeni i u „izjavi“ 57, kako bi se istakla nadležnost država-članica u vezi s etičkim pitanjima, čak i kada je konsultovana Evropska grupa Komisije za etiku u nauci i novim tehnologijama (ovo čak može doći i na osnovu zahteva države-članice, čl. 29 Direktive iz 2001), radi pribavljanja saveta o opštim etičkim problemima u vezi sa smišljenim ispuštanjem ili prodajom GMO.<sup>30</sup>

## 9. Umesto zaključka: Državljanstvo EU

Na ovaj način se možemo nadati da ćemo u EU zakonodavstvu imati, i kroz Ustav, spoj između društvenih i individualnih vrednosti, jer je nedostatak ovog spoja doneo pukotine u korpusu individualnih i društvenih prava.

Ovaj spoj možemo identifikovati kada se bavimo evolucijom prava, kada je reč o pravu na kvalitetno lečenje. Ustavni projekat potvrđuje da sloboda preduzeća, prema EU i nacionalnim zakonodavstvima, uvek mora da poštuje „visok nivo zaštite ljudskog zdravlja“ (čl. 35/I), kao i „visok nivo zaštite životne sredine i poboljšanja njenog kvaliteta“, što „mora da bude deo politike Unije i da bude garantovano načelom održivog razvoja“ (čl. 37/II).

Možemo identifikovati drugi spoj kada se bavimo pojmom *državljanstva*. Ovaj pojam, zapravo, sadrži mnoge unitarne aspekte i pluralističke potrebe, individualizam i solidarnost, ljudska prava i osnovne slobode, i tako dalje.

Uz to, državljanstvo je brzo napredovalo od Saveta u Dablinu 1984, gde smo imali priznavanje političkih i društvenih prava građana EU, sve do Ugo-

<sup>29</sup> Zakonodavstvo EU razjašnjava superiornost prava na zdravlje, bezbednost i zdravu životnu sredinu u odnosu na ekonomske interese (vidi, na primer, presudu Evropskog suda od 26. novembra 2002, br. 74).

<sup>30</sup> O pravilima EU po pitanju GMO vidi: *Gli organismi geneticamente modificati. Sicurezza alimentare e tutela dell'ambiente*, urednici Rosario Ferrara i Ignazio Maria Marino, Padova, 2003.



---

vora u Matrihtu (1992) i Amsterdamu (1997), uz članove (od 17 do 22) Sporazuma Zajednice o državljanstvu EU, i Povelju o osnovnim pravima u EU iz Nice (Decembar 2000).

Ako se setimo da smo na početku brinuli o suverenitetu države i malo pažnji koja je posvećena narodnom suverenitetu, evolucija u pravnom sistemu EU koju smo do sada videli, skoro je zapanjujuća. Zahvaljujući načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti, imali smo važan napredak ka popularnom suverenitetu, kako bi se državama-članicama osigurala načela, informacije, efektnost prava i pravde (čak i kada je reč o rokovima za presude), garancije demokratije. Možemo čak reći da Ustavni projekat ima isti trend. Povraćaj na države-članice pokazao se veoma efikasnim i, radi potvrde, možemo se setiti naše sopstvene ustavne promene iz 2001. (čl. 118 – načelo supsidijarnosti). Stoga možemo predvideti da će, sa Evropskim ustavom, prodornost evropskog pravnog sistema nastaviti da raste, većinom u prilog evropskog građanina.

---

**Literatura**

- Amato, G.: „Quei confusi confini fra etica e impresa“, *La Repubblica*, 27 ottobre 2003.
- Berti, E.: „Momenti della rifondazione etica della democrazia, u: Valori morali e democrazia“, G. Galeazzi, ed. *Valori morali e democrazia*, Milano, 1986.
- Bodin, J.: *I sei libri dello Stato*, Vol. II, Turin, 1988.
- Chevallier J., „Vers un droit post-moderne? Les transformations de la régulation juridique“, *Revue du droit public*, 1998, 659ss.
- Crouch, C., *Postdemocrazia*, Roma-Bari, 2003.
- Ferrara, R. – Marino, I. M. (Eds): *Gli organismi geneticamente modificati. Sicurezza alimentare e tutela dell'ambiente*, Padova, 2003.
- Galasso, G.: *Storia d'Europa, Antichità e Medioevo*, I, Roma-Bari, 1996.
- Galbraith, J. K.: *Il capitalismo americano*, Milano, 1978, Introduction of V. Valli
- „Green book on services of general economic interests“ (Com/2003/0270)
- Jordana, G. V.: „Il concetto di servizio universale nella normativa comunitaria“, u: *Rass. Giur. Energia Elett.*, 1998.
- Maritain, J.: *La tragedia delle democrazie -1943-*, Roma, 1990.
- Mattei, U.: *Common Law*, Torino, 1992.
- Mény, Y.: *Tra utopia e realtà. Una Costituzione per l'Europa*, Firenze, 2000.
- Picardi, N.: „Il sistema giudiziario inglese tra continuità ed innovazione“, u: *Il giusto processo civile*, 2007, 631 i dalje.
- Rheinstein, M.: *Common Law-Equity*, Enciclopedia del diritto, VII, 924.
- Ruffilli, R.: „Motivazioni etiche alle origini della democrazia moderna: il caso europeo continentale“, u: G. Galeazzi, ed., *Valori morali e democrazia*, Milano, 1986.
- Sanderson, I.: „Valutazione, apprendimento ed efficacia dei servizi pubblici“, *Problemi di Amm. Pubbl.*, 1997, 517 i dalje.
- Sen, A.: *Globalizzazione e libertà*, Milano, 2002.
- Sen, A.: *La democrazia degli altri*, Milano, 2004.
- Veca, S.: „Prefazione“, u: I. Kant, *Per la pace perpetua* (1795), Milano, 1997.
- Villari, R.: *Mille anni di storia*, Roma-Bari, 2000.
- Zanghi, C.: *Comunità europea*, u: *Enciclopedia del diritto*, IV aggiornamento, Milano, 2000.

PROF. DR PATRICIJA DE PASKVALE  
*Redovni profesor evropskog prava*  
*Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## ODNOSI EU I SRBIJE

**Rezime:** *Ovaj članak se bavi arhitekturom odnosa između Evropske unije i Srbije, u svetlu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Analiziraće se normativni temelji uspostavljenog sistema institucionalne interakcije između dve strane, kao i konture odnosa u bitnim poljima.*

**Ključne reči:** *EU proširenje, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, Srbija*

**JEL klasifikacija:** F15, K33

PROFESSOR PATRIZIA DE PASQUALE, PHD

*Full Professor of European Law, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## EU–SERBIA RELATIONS

**Abstract:** *This article considers the architecture of relations between the European Union and Serbia in the light of The Stabilization and Association Agreement. It examines the normative foundations of the established system of institutional interaction between the Parties and analyses the outline of the relations in major fields.*

**Key words:** *EU enlargement, Stabilization and Association Agreement, Serbia*

**JEL classification:** F15, K33

## 1. Uvod

Tokom poslednjih nekoliko godina, uloga Evropske unije u oblasti Zapadnog Balkana postala je jača. Kratak istorijski pregled baciće svetlo na odnose između EU i ovih zemalja. U kontekstu teške situacije u bivšoj Jugoslaviji (1991), EU je povećala i proširila svoje prisustvo i, u periodu koji je sledio, odnosi sa ovim zemljama su se značajno razvili i one se smatraju delom Evrope. Povećala su se, stoga, i očekivanja tih zemalja u vezi sa saradnjom sa EU, u kontekstu čega su stvoreni novi ugovorni odnosi pod nazivom Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Ti sporazumi postaju deo Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP), koji nudi perspektivu EU članstva svim zemljama Zapadnog Balkana.<sup>1</sup> Uz to, EU pruža ovim zemljama posebne trgovinske pogodnosti u smislu da roba iz tog regiona ima pun i slobodan pristup Evropskom tržištu, a tu je i podrška u pripremi tih zemalja za SSP (npr. obnova porušenih gradova, povratak izbeglica i etničko pomirenje).<sup>2</sup>

Svaki SSP se pregovara zasebno sa svakom zemljom, na osnovu člana 310 Ugovora o Evropskoj uniji. On predviđa postepeno usvajanje *acquis communautaire*, kao i širenje četiri slobode sadržane u Ugovoru o Evropskoj uniji na pristupajuće strane.

Prema Propisu 1085/2006 (17. jul 2006), Evropske institucije su ustanovile Instrument za pretpripristupnu pomoć (Instrument for Pre-accession Assistance – IPA), koji obnavlja okvir za finansijsku pomoć zemljama u pretpripristupnom postupku.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> EU i zemlje Zapadnog Balkana su formalno dogovorile PSP 24. novembra 2000, u Zagrebu. Vidi pogotovo: J. Becker, „The European Union and the Western Balkans“, u: *South East Europe Review*, 2008, str. 7. i dalje; V. Gligorov, „European Partnership with Balkans“, u: *Monthly Report-The Vienna Institute*, 2004, str. 8. i dalje; F. Petiteville, „Exporting “Values”? EU External Co-operation as a “Soft Diplomacy”“, u: *Understanding the European Union’s External Relations* (Edited by M. Knodt, S. Princen), 2003, str. 127. i dalje; W. Tiede, „Croatia and Serbia on their Road to EU Accession: Halfway there?“, u: *South East Europe Review*, 2007, str. 7. i dalje.

<sup>2</sup> Vidi: D. Fink-Hafner, „Europeanization and Party System Mechanics: Comparing Croatia, Serbia and Montenegro, u *Europeanization and Party Politics in the Territory of Former Yugoslavia*“ (Edited by D. Fink-Hafner – R. Ladrech), *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 167. i dalje; P. G. Lewis, *Changes in the Party Politics of the New EU Member States in Central Europe: Patterns of Europeanization and Democratization*, ibidem, str. 151. i dalje; S. Orlović, *Parties and the Party System of Serbia and European Integrations*, ibidem, str. 205. i dalje.

<sup>3</sup> Strateški plan za pomoć putem Instrumenta za pretpripristupnu pomoć (IPA) za period 2007-2009, iznosi 3.961 milijardi evra. Za Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Srbiju (572.4 miliona evra), pomoć će se usmeriti na poboljšanje upravljanja i vladavine prava, podršku ekonomskom i društvenom razvoju i pomoć tim zemljama da usvoje zakone u skladu sa zakonima EU i izgrade kapacitete za uspešnu primenu tih zakona na terenu. Na Kosovu, pomoć EU će dati podršku sprovođenju odredbi vezanih za određivanje budućeg statusa i prevashodno će se usmeriti na razvoj stabilnog, savremenog, demokratskog

Ipak, odnosi se ne razvijaju glatko. Zapravo, svaka država mora da ispuni određeni skup kriterijuma pre nego što može da postane član EU. Član 49 Ugovora o Evropskoj uniji izričito navodi: „Svaka evropska država koja poštuje načela izložena u članu 6(1) može podneti kandidaturu za članstvo u Uniji“. Prema članu 6, stav 1, vrednosti demokratije, vladavine prava, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, solidarnost i tržišna privreda predstavljaju same temelje Evropske unije.

Uopšte gledano, mora se primetiti da, kako se EU dalje širi, nastaje potreba za doslednim i jednoobraznim standardima unutrašnje i spoljne zaštite ljudskih prava. U kontekstu procesa demokratizacije u zemljama Centralne i Istočne Evrope i raspada Sovjetskog Saveza, Evropske institucije su započele „priču o manjinama“ i, u svetlu etničkih sukoba u tim zemljama, članstvo u EU zahteva poštovanje i zaštitu manjina. Ipak, zaštita manjina u pojedinačnim zemljama članicama većinom zavisi od političke volje tih država; stoga je potrebna strategija, ne da bi se stvorio novi sloj pravila na nivou EU, već radi vršenja uticaja na učinak u sprovođenju postojećih pravila, s obzirom na to da su ona kompletna i homogena.

U ovom pregledu, Srbija se može smatrati jednim od najtežih slučajeva u sklopu procesa proširenja u poslednje dve decenije.<sup>4</sup> Važno je podsetiti da je Srbija takođe uključena u PSP i da je 2004. EU sklopila Evropsko partnerstvo sa Srbijom i Crnom Gorom,<sup>5</sup> koje je iznova potvrđeno 2006. Nakon što je Crna Gora proglasila nezavisnost 3. juna 2006,<sup>6</sup> Srbija je sebe proglasila nezavisnim suverenim naslednikom zajednice Srbije i Crne Gore, 5. juna 2006. U vremenu koje je usledilo, EU je nastavila odnose sa obe zemlje pojedinačno.<sup>7</sup>

---

i multietničkog društva zasnovanog na poštovanju vladavine prava. Ona bi podržala društveni i ekonomski razvoj Kosova u korist svih zajednica.

<sup>4</sup> Vidi: K. Friis, „The Referendum in Montenegro: the EU’s “Postmodern Diplomacy”“, u: *European Foreign Affairs Review*, 2007, str. 67. i dalje; M. Knodt, S. Princen, „European External Relations Fields-The Multi-Pillar Issue of Economic Sanctions against Serbia“, u: *Understanding the European Union’s External Relations* (Edited by M. Knodt, S. Princen), 2003, str. 92. i dalje; J. Minić, „Reforms, Democratization and European Integration of Serbia“, u: *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 2007, str. 75. i dalje.

<sup>5</sup> Komunikacije Komisije o spremnosti Srbije i Crne Gore da pregovara o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, COM, 2005, 476 final.

<sup>6</sup> Vidi: A. Elbasani, „EU Enlargement in the Western Balkans: Strategies of Borrowing and Inventing“, u: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 293. i dalje; C. Rault, R. Sova, A.M. Sova, „The Role of Association Agreements within European Union Enlargement to Central and Eastern European Countries“, u: *Aussenwirtschaft*, 2008, str. 309. i dalje; Z. Vujović, O. Komar, „Impact of the Europeanization Process on the Transformation of the Party System of Montenegro“, u: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 223. i dalje.

<sup>7</sup> Komunikacije Komisije Evropskom parlamentu i Savetu, Strategija za proširenje i glavni izazovi 2006-2007, uključujući i specijalni izveštaj s aneksima o kapacitetu EU da integriše nove članove, COM, 2006, str. 649.

Sa Srbijom su 28. aprila 2008. potpisani SSP i Prelazni sporazum. Međutim, odnosi se od tog trenutka razvijaju sporo, zbog nedovoljne saradnje srpskih vlasti sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY). Tačnije, članovi 2, 4 i 133 SSP i članovi 1 i 54 Prelaznog sporazuma zahtevaju punu saradnju sa ICTY, uključujući sve moguće napore u hapšenju i izručivanju osumnjičenih. Dakle, Savet i Komisija redovno nadgledaju da li Srbija nastavlja saradnju, a EU i države članice u tom pogledu pružaju pomoć Srbiji.<sup>8</sup> Konačno, 9. septembra 2008. napravljen je veliki korak na putu pridruživanja EU, kada je Skupština Srbije ratifikovala SSP.<sup>9</sup> Sada ovaj sporazum čeka ratifikaciju od strane svih 27 država članica EU, s tim što su Holandija i Belgija nagovestile da će možda blokirati napore EU da ubrza pridruživanje Srbije, sve dok Beograd ne pokaže punu saradnju sa ICTY.<sup>10</sup>

Ovaj članak razmatra arhitekturu odnosa između EU i Srbije u svetlu SSP. Analiziraće se normativni temelji uspostavljenog sistema institucionalne interakcije između dve strane, kao i konture odnosa u bitnim poljima.

## 2. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju: načela i institucionalni aspekti

Vrednost SSP je dvojaka: okončao je period neizvesnosti u vezi sa budućim razvojem procesa integracije Srbije i, u meri u kojoj je potrebno, pripremio je uvezanu sliku za stvaranje prostora koji je stabilizovan sa političkog stanovišta (*stabilizacija*) i potpuno integrisan sa EU preko zone slobodne razmene (*pridruživanje*). Cilj koji je jasno objavljen je pružanje pomoći Srbiji u postizanju ekonomskih standarda na ravni sa EU.<sup>11</sup> Zapravo, SSP potvrđuje pravila i načela iz Ugovora o Evropskoj uniji, koja su, prvo, potrebna za uspostavljanje slobodne zone, a zatim i za pristupanje EU.

Sporazum se sastoji od Preambule i deset Naslova:<sup>12</sup> (I) Opšta načela, (II) Politički dijalog, (III) Regionalna saradnja, (IV) Slobodan protok robe, (V) Kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala, (VI) Usklađivanje propisa, primena prava i pravila konkurencije, (VII) Pravosuđe,

<sup>8</sup> Po pitanju ove tačke, vidi: P. Dragisic, „Serbia and the European Union: a View from Brussels“, u: *L'Europe en formation*, 2008, str. 147. i dalje; A. Wieser, V. Dzihic, *The Crisis of Expectations – Europeanisation as “acquis démocratique” and its Limits. The Case of Bosnia-Herzegovina and Serbia*, ibidem, str. 81. i dalje.

<sup>9</sup> Ova balkanska nacija se nada članstvu u bloku od 27 nacija do 2014.

<sup>10</sup> Vidi: E. Abazi, „A New Power Play in the Balkans: Kosovo’s Independence“, in: *Insight Turkey*, 2008, str. 67. i dalje; S. Orlović, „Parties and the Party System of Serbia and European Integrations“, u: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 205. i dalje.

<sup>11</sup> D. Phinnemore, „Stabilization and Association Agreement: Europe Agreements for the Western Balkans?“, u: *European Foreign Affairs Review*, 2003, str. 77. i dalje.

<sup>12</sup> <http://www.europa.org.yu/code/navigate.php?Id=398>

sloboda i bezbednost, (VIII) Politike saradnje, (IX) Finansijska saradnja, i (X) Institucionalne, opšte i završne odredbe.

Sporazum počinje pominjanjem jakih veza i važnosti SSP za stabilnost u Jugoistočnoj Evropi. Zatim postavlja različita načela i ciljeve kojima su strane posvećene, uključujući demokratiju, razvoj civilnog društva, političke i ekonomske slobode, ekonomiju zasnovanu na slobodnom tržištu, borbu protiv organizovanog kriminala i terorizma.<sup>13</sup>

Zatim, SSP objavljuje formalno uspostavljanje pridruživanja između Zajednice i njenih država članica i Republike Srbije, čiji su ciljevi izloženi u članu 1, stav 2.<sup>14</sup>

Naglasak koji SSP stavlja na poštovanje ljudskih prava jasno se vidi u opštim načelima. Ona potvrđuju zaštitu onako kako je definisana u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, kao i u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u Helsinškom završnom aktu i Pariskoj povelji za novu Evropu. Uz to, poštovanje međunarodnog prava, razvoj dobrosusedskih odnosa, borba protiv širenja oružja za masovno uništenje i regionalna saradnja, takođe se smatraju veoma važnim pretpostavkama.

Nakon predstavljanja opštih načela pridruživanja koje se uspostavlja, SSP izlaže cilj i mehanizme političkog dijaloga. Ono što je značajno je da politički dijalog promoviše „potpunu integraciju Srbije u zajednicu demokratskih država i postepeno približavanje Evropskoj uniji“ (član 10, stav 2).

Važnost regionalne saradnje se ogleda u mehanizmima političkog dijaloga:<sup>15</sup> ovde SSP izričito pominje regionalnu saradnju i dobrosusedske odnose. To je

<sup>13</sup> „Svakako da postoje jaki *prima facie* razlozi za sugerisanje da su evropske integracije i demokratizacija procesi koji će verovatno da napreduju zajedničkim korakom, kada je reč o Centralnoj Evropi. Na prvom mestu, širenje i konsolidacija postojećih nivoa demokratiskog razvoja bili su glavni lajtmotiv u čitavom procesu proširenja. Drugo, podaci iz ispitivanja Eurobarometra stalno pokazuju da stanovnici Centralne Evrope uopšte ne rangiraju visoko nivo svog nacionalnog demokratskog učinka, i da su daleko više impresionirani demokratskim nivoom same Unije. Treće, ova tendencija je suprotna od one koja je viđena u već etabliranim državama članicama EU, gde vlada veće zadovoljstvo u pogledu nacionalnih nivoa demokratske, tako da se ovakva povezanost može i očekivati kada je reč o demokratizaciji i daljoj evropeizaciji“. - P.G. Lewis, „Changes in the Party Politics of the New EU Member States in Central Europe: Patterns of Europeanization and Democratization“, u: *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 151. i dalje.

<sup>14</sup> Član 1, stav 2, kaže: Ciljevi ovog pridruživanja su: (a) podržavanje napora Srbije u jačanju demokratije i vladavine prava; (b) doprinos političkoj, privrednoj i institucionalnoj stabilnosti u Srbiji, kao i stabilizaciji regiona; (c) obezbeđivanje odgovarajućeg okvira za politički dijalog, omogućavajući razvoj bliskih političkih veza između strana; (d) podržavanje napora Srbije da razvija privrednu i međunarodnu saradnju, između ostalog, i kroz usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice; (e) podržavanje napora Srbije da završi tranziciju u funkcionalnu tržišnu privredu; (f) unapređivanje skladnih ekonomskih odnosa i postepeno stvaranje zone slobodne trgovine između Zajednice i Srbije; (g) podsticanje regionalne saradnje u svim oblastima obuhvaćenim ovim sporazumom.

<sup>15</sup> Vidi: P. Blass, *Regional Parliamentary Cooperation and Ownership*, u *The Balkan Prism*, edited by J. Deimed and W. van Meurs, Munich, Verlag Otto Sanger, 2007, str. 307. i dalje;



pojačano – u skladu sa sadašnjom politikom EU prema regionu – izjavom da programi pomoći Zajednice mogu da podrže projekte koji imaju regionalnu ili prekograničnu dimenziju, putem programa tehničke pomoći.

S druge strane, i Srbija mora da radi u tom pravcu: ona će „započeti pregovore sa državama koje su već potpisale Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, radi zaključivanja bilateralnih ugovora o regionalnoj saradnji, čiji će cilj biti povećanje obima saradnje između tih država“ (član 15). Ovo se, takođe, može reći u pogledu pregovora koje će Srbija započeti sa Turskom, u kojima je centralni element zona slobodne trgovine u skladu sa članom SSIV GAT'T-a. Razume se, ta saradnja će biti u skladu sa načelima i ciljevima SSP.

Uz to, EU je preskriptivna u pogledu sadržaja neophodnih konvencija<sup>16</sup> i Srbija je obavezna da učestvuje u regionalnoj saradnji sa drugim državama koje su već potpisale SSP. Ona, takođe, može da unapređuje saradnju sa zemljama uključenim u EU Proces stabilizacije i pridruživanja i, najzad, sa zemljama kandidatima za članstvo u EU.

Radi sprovođenja ovih ciljeva, identifikovana su i ustanovljena precizna ovlašćenja i funkcije kroz interakciju nekoliko institucija.<sup>17</sup> Na prvom mestu, Savet za stabilizaciju i pridruživanje će nadzirati primenu i sprovođenje SSP, i sastajaće se na odgovarajućem nivou u redovnim intervalima i kada to okolnosti zahtevaju, kako bi se pozabavio svim važnim pitanjima koja proističu iz okvira ovog sporazuma, kao i svim drugim bilateralnim ili međunarodnim pitanjima od zajedničkog značaja. Prema članu 120, Savet se sastoji od članova Saveta Evropske unije i članova Evropske komisije, s jedne strane, i članova vlade Srbije, s druge. Njim će naizmenično predsedavati predstavnik Srbije i predstavnik Zajednice, što ukazuje i na to da bi Komisija mogla da preuzme tu ulogu. Mada se ovo može pozdraviti od strane onih koji podržavaju jednu više koordinisanu i doslednu poziciju EZ u odnosima sa pridruženim zemljama, ipak se smanjuje politički podsticaj koji bi mogao da bude prisutan kada bi neka država članica EU predsedavala sastancima.

Savet za stabilizaciju i pridruživanje igra relevantnu ulogu u političkom dijalogu. Razne tačke moraju da budu istaknute u ovoj razmeni: puna integracija Srbije u zajednicu demokratskih nacija; usklađivanje u pogledu međunarodnih

---

A. Rotta, „Promoting Regional Cooperation: the EU in South Eastern Europe“, u: *The International Spectator*, 2008, str. 57. i dalje.

<sup>16</sup> Prema članu 15: Glavni elementi ovih ugovora će biti: (a) politički dijalog; (b) uspostavljanje zona slobodne trgovine, u skladu sa odgovarajućim odredbama Svetske trgovinske organizacije; (c) uzajamne koncesije u pogledu kretanja radnika, prava na poslovno nastanjivanje, pružanja usluga, tekućih plaćanja i kretanja kapitala, kao i drugih politika koje se odnose na kretanje lica, na istom nivou koji je predviđen i ovim sporazumom; (d) odredbe o saradnji u drugim oblastima, bez obzira na to da li su one obuhvaćene ovim sporazumom, a posebno u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova.

<sup>17</sup> Vidi članove 119-125, Naslov X, SSP.

pitanja, uključujući pitanja zajedničke spoljne i bezbednosne politike;<sup>18</sup> saradnja sa susedima; zajednički stavovi o bezbednosti i stabilnosti u Evropi. Dakle, unutar Saveta za stabilizaciju i pridruživanje, uključene strane mogu da rade na raznim poljima u cilju usvajanja specifičnih strategija i mera koje pripremaju partnere za postepeno uzimanje učešća u unutrašnjem tržištu EU i, uopšte, u cilju stvaranja potpune pravne izvesnosti.

Uz to, Komitet za stabilizaciju i pridruživanje, u istom sastavu, pomaže Savetu. On može da osniva potkomitete, pogotovo za migraciona pitanja.

Ako, takođe, uzmemo u obzir druge posebne komitete i tela koji mogu da pruže pomoć Savetu za stabilizaciju i pridruživanje u izvršavanju svojih dužnosti, kao i Parlamentarni komitet za stabilizaciju i pridruživanje – forum za poslanike Skupštine Srbije i Evropskog parlamenta u kojem se sastaju i razmenjuju mišljenja – onda institucionalni mehanizam deluje kompletno.

U suštini, ova zajednička tela su tu da osiguraju odgovarajuće upravljanje nad sporazumom, kao i okvir za konsultacije između strana.

Treba, takođe, podsetiti da sporove između strana, Svet za stabilizaciju i pridruživanje rešava obavezujućim odlukama. U svetlu Protokola 7, radi postizanja uzajamno prihvatljivih rešenja, sporovi se mogu prepustiti arbitražnom panelu.

### 3. Predmet sporazuma

Od posebnog zanimanja za potrebe ovog rada je dubinska analiza četvrtog Naslova SSP, pošto njegove odredbe određuju vremenski raspored za uspostavljanje zone slobodne trgovine, čiji je krajnji rok šest godina od stupanja na snagu sporazuma.

U tom smislu, carine i dažbine „koje imaju isto dejstvo kao i carine, uključuju svaku carinu ili dažbinu na uvoz ili izvoz robe, druge takse i dažbine na uvoz ili izvoz“. Dakle, prema članu 18, posledice ukidanja carina se mogu ograničiti uvođenjem taksi koje, mada se odnose na različite stvari i predviđaju različite tehnike uvođenja, imaju isti efekat kao i carine: povećanje cene uvezenih (ili izvezenih) roba, čineći ih nepovoljnijim od nacionalno proizvedene robe koja ne prelazi granicu. U istom smislu, obe strane predviđaju da će kvantitativna ograničenja i mere koje imaju jednak efekat biti ukinute.<sup>19</sup>

Ipak, zona slobodne trgovine je ograničena na industrijske proizvode sa posebnim aranžmanom, odnoseći se na poljoprivredne i riblje proizvode, vina i alkoholna pića (vidi takođe Aneks 1, 3-5). I, ako uvoz proizvoda koji potiču

<sup>18</sup> To je prvenstveno zato što je Zapadni Balkan često predmet rasprava vezanih za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku.

<sup>19</sup> Zapravo je očigledno, na primer, u pogledu slobodnog protoka robe i usluga koji se želi postići, da različite nacionalne pravne koncepcije o tome šta je dozvoljena a šta nedozvoljena komercijalna aktivnost, predstavljaju značajnu pretnju jednoobraznom unutrašnjem tržištu.

od jedne strane izaziva ozbiljne poremećaje na tržištu ili u domaćim regulatornim mehanizmima, obe strane će trenutno započeti konsultacije radi nalaženja odgovarajućeg rešenja.

Osim novih carina ili dažbina koje imaju isti efekat, ne mogu se uvoditi nova kvantitativna ograničenja ili mere sa istim efektom od dana kad sporazum stupi na snagu. Konačno, bilo koje mere ili prakse unutrašnje fiskalne prirode neće uvoditi nove mere ili ukidati postojeće; takođe, Srbija će postepeno prilagoditi sve državne monopole komercijalnog karaktera.

Što se tiče kretanja radnika, nastanjivanja i pružanja usluga, ključno načelo je nediskriminatorni tretman u pogledu nacionalnosti i koordinacija sistema socijalne zaštite. Ova disciplina se odnosi na sve vrste radnih aktivnosti, nezavisno od prirode posla (podređenih i još nižih kategorija), i na to da li su stalne ili povremene, i obuhvata i supružnike i decu.

Mada se dozvoljava postepena liberalizacija ponude, prema članu 59, „strane će dozvoliti privremeno kretanje fizičkih lica koja pružaju usluge ili koja su zaposlena kod onog ko pruža usluge“. Dakle, strane neće preduzeti nikakve mere ili akcije koje bi ograničile uslove pružanja usluga u poređenju sa važećom situacijom na dan pre datuma kada sporazum stupa na snagu.

Uz to, jasno je da su odredbe SSP predviđene tako da osiguraju slobodno kretanje kapitala vezano za: neposredna ulaganja u kompanije osnovane u skladu sa zakonima zemlje domaćina, kredite vezane za komercijalne transakcije ili pružanje usluga u kojima učestvuje rezident jedne od strana, i finansijske zajmove i kredite. Dodatno, Srbija će dozvoliti, posredstvom pune i efikasne primene postojećih procedura, kupovinu nekretnina.

Zbog važnosti koju pravila konkurencije imaju za proces integracije, SSP izričito sadrži obavezu Srbije da eliminiše postojeći rasep između nacionalnog i EU zakonodavstva, jer te razlike otežavaju primenu sporazuma i, uopšte, funkcionisanje tržišta. Drugim rečima, usklađivanje zakonodavstava u oblasti konkurencije smatra se ključnim korakom u kontekstu najvišeg cilja uklanjanja političkih barijera konkurenciji i, potonjeg učlanjenja u EU.

SSP predviđa usvajanje nacionalnih pravila analognih onim u EU, kao i prenošenje *acquis communautaire* na pridruženu zemlju. U stvari, prema članu 72, sporazum predviđa usklađivanje srpskih zakona i zakona Zajednice u meri koja će obezbediti funkcionisanje tržišta, jer razlike u regulativi predstavljaju najveću prepreku za pristup tržištu.

Među specifičnim odredbama, centralno mesto zauzimaju zabrane svih sporazuma između preduzeća, odluka udruženja preduzeća i zajedničkih praksi koje mogu da utiču na trgovinu između strana, a koje kao cilj ili posledicu imaju sprečavanje, ograničavanje ili remećenje konkurencije.

Takođe se nekompatibilnim za dobro funkcionisanje tržišta smatra bilo kakva zloupotreba dominantnog položaja od strane jednog ili više preduzeća sa cele ili značajnog dela teritorije Zajednice ili Srbije, kao i bilo koja mera ili

državna pomoć koja remeti ili pretil da poremeti konkurenciju favorizovanjem određenih preduzeća ili proizvoda.

Pravila o zaštiti i primeni prava na intelektualnu, industrijsku i komercijalnu svojinu, kao i o otvaranju postupka dodeljivanja javnih ugovora na osnovu nediskriminacije i reciprociteta, prema pravilima STO, dodatno su osnažila ovaj pristup.

Zaštita slobodne konkurencije nije odvojena od drugih vrednosti sadržanih u ovom sporazumu, već je postavljena komplementarno u odnosu na njih. Nadležne srpske vlasti i Komisija mogu da ostvare saradnju i razmenu značajnih informacija na ovom polju.<sup>20</sup>

SSP takođe daje i doprinos jačanju zaštite potrošača, što se vidi iz činjenice da visok nivo zaštite potrošača čini osnovu člana 78: „Ugovorne strane će saradivati kako bi usaglasile standarde zaštite potrošača u Srbiji sa standardima u Zajednici. Delotvorna zaštita potrošača je nužna kako bi se obezbedilo valjano funkcionisanje tržišne ekonomije i ta zaštita će zavisiti od razvoja administrativne infrastrukture, radi osiguranja nadzora nad tržištem i sprovođenje zakona u ovoj oblasti“.

Postoje, dakle, nekoliko oblasti u kojima Sporazum promovise saradnju. One se nalaze u Naslovu VII, koji je posvećen pravosuđu, slobodi i bezbednosti, Naslovu VIII posvećenom politikama saradnje i Naslovu IX posvećenom finansijskoj saradnji. U pomenutim oblastima, strane će uspostaviti blisku saradnju koja treba da doprinese razvoju i potencijalnom rastu pridruženih i jačanju postojećih ekonomskih veza na najširim mogućim osnovama. Kao i u EU, naglasak je stavljen na obezbeđivanje da će se zaštita životne sredine uzimati u obzir u svim politikama i merama.

Što se tiče ostatka Sporazuma, odredbe o ispunjavanju obaveza, trajanju, primeni, depozitu, definicijama, jezicima, ratifikaciji i Prelaznom sporazumu su jednostavne i ne predstavljaju problem. Međutim, SPP na kraju sadrži dodatnu odredbu koja obavezuje strane da se trenutno konsultuju u vezi s problemom tumačenja i primene sporazuma, kao i drugim aspektima međusobnih odnosa.

#### 4. Zaključak

Jasno je da postoje bar dva razloga zašto SSP treba da stupi na snagu i zašto Srbija treba da uđe u fazu pridruživanja: prvo, potreba za pomoći u konsolidovanju međunarodnog i regionalnog položaja Republike Srbije; drugo, važno je ne izgubiti iz vida međusobni uticaj između različitih komponenti pojačanih administrativnih kapaciteta, kao i potrebu održavanja standarda EU finansijske

<sup>20</sup> Važno je uzeti u obzir da su 28. novembra 2008. dve strane potpisale Memorandum razumevanja, koji je formalizovao pristupanje Srbije EU Programu za preduzetništvo i inovaciju (EIP). Kao deo EU Programa okvira za konkurentnost i inovaciju (CIP), EIP promovise inovaciju, preduzetništvo i rast malih i srednjih preduzeća (MSP). Srbija je šesta iz grupe zemalja kandidata i potencijalnih kandidata koja je pristupila EIP-u, nakon Hrvatske, BJR Makedonije (2007) i Turske, Crne Gore i Albanije (2008).

i tehničke pomoći na istom nivou kao i prema ostalim potencijalnim kandidatima na Zapadnom Balkanu.

Srbija je postala inspirativan presedan koji pokazuje da je perspektiva članstva realnost. S druge strane, nejasnoća u pristupu je često shvaćena kao perspektiva dugog putovanja koje ne predstavlja ni potpunu isključenost ni brzo uključivanje. Međutim, imajući na umu da je članstvo uslovljeno saradnjom sa Haškim tribunalom i da je u drugim oblastima postignut značajan nivo saradnje u kontekstu sklapanja sporazuma, dalji protok vremena bi mogao da donese i dodatna uslovljavanja, što bi dodatno usporilo napredak u odnosima sa EU. U uslovima široke podrške za članstvo u EU, u interesu strana je da ne plivaju uzvodno, već u skladu sa preovlađujućom klimom mišljenja.

Smatramo da je tačno da sledeći korak zavisi od posvećenosti strana potpisnica Sporazuma, većinom zato što će u primeni sporazuma biti neophodno uzeti u obzir posebnosti Srbije.

### Literatura

- Abazi, E.: „A New Power Play in the Balkans: Kosovo’s Independence“, u: *Insight Turkey*, 2008, str. 67. i dalje.
- Becker, J.: „The European Union and the Western Balkans“, *South East Europe Review*, 2008, str. 7. i dalje.
- Blass, P.: „Regional Parliamentary Cooperation and Ownership“, u: Deimed, J. – van Meurs, W., *The Balkan Prism*, Verlag Otto Sanger, Munich, 2007, str. 307. i dalje.
- Dragisic, P.: „Serbia and the European Union: a View from Brussels“, *L’Europe en formation*, 2008, str. 147. i dalje.
- Elbasani, A.: „EU Enlargement in the Western Balkans: Strategies of Borrowing and Inventing“, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 293. i dalje.
- Fink-Hafner, D.: „Europeanization and Party System Mechanics: Comparing Croatia, Serbia and Montenegro“, u: Fink-Hafner, D. and Ladrech, R., Ed., *Europeanization and Party Politics in the Territory of Former Yugoslavia*, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 167. i dalje.
- Gligorov, V.: „European Partnership with Balkans“, *Monthly Report*, The Vienna Institute, 2004, str. 8. i dalje.
- Knodt, M., Princen, S.: „European External Relations Fields-The Multi-Pillar Issue of Economic Sanctions against Serbia“, u: Knodt, M., Princen, S., Ed., *Understanding the European Union’s External Relations*, 2003, str. 92. i dalje.
- Lewis, P.G.: „Changes in the Party Politics of the New EU Member States in Central Europe: Patterns of Europeanization and Democratization“,

u: Fink-Hafner, D. – Ladrech, R, Ed., *Europeanization and Party Politics in the Territory of Former Yugoslavia, Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 151. i dalje.

- Minić, J.: „Reforms, Democratization and European Integration of Serbia“, *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 2007, str. 75. i dalje.
- Orlović, S.: „Parties and the Party System of Serbia and European Integrations“, Fink-Hafner, D. – Ladrech, R, Ed., *Europeanization and Party Politics in the Territory of Former Yugoslavia, Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008 str. 205. i dalje.
- Petiteville, F.: „Exporting Values? EU External Co-operation as a Soft Diplomacy“, u: Knodt, M., Princen, S. Ed., *Understanding the European Union's External Relations*, 2003, str. 127. i dalje.
- Phinnemore, D.: „Stabilization and Association Agreement: Europe Agreements for the Western Balkans?“, *European Foreign Affairs Review*, 2003, str. 77. i dalje.
- Rault, C. Sova, R., Sova, A.M.: „The Role of Association Agreements within European Union Enlargement to Central and Eastern European Countries“, *Aussenwirtschaft*, 2008, str. 309. i dalje.
- Rotta, A.: „Promoting Regional Cooperation: the EU in South Eastern Europe“, *The International Spectator*, 2008, str. 57. i dalje.
- Tiede, W.: „Croatia and Serbia on their Road to EU Accession: Halfway there?“, *South East Europe Review*, 2007, str. 7. i dalje.
- Vujović, Z, Komar, O.: „Impact of the Europeanization Process on the Transformation of the Party System of Montenegro“, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 2008, str. 223. i dalje.
- Wieser, A, Dzihic, V., „The Crisis of Expectations - Europeanisation as *acquis démocratique* and its Limits. The Case of Bosnia-Herzegovina and Serbia“, *L'Europe en formation*, 2008, str. 81. i dalje.

PROF. DR ANTONIO BARONE  
*Vanredni profesor upravnog prava  
Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## JAVNA UPRAVA U DRUŠTVU RIZIKA\*

**Rezime:** *Načelo predostrožnosti je osnovno načelo delovanja državnih vlasti u slučajevima naučne neizvesnosti. Ovaj esej analizira sastavne karakteristike načela predostrožnosti i nastoji da naglasi njegov „proceduralni“ karakter. Taj „proceduralni“ karakter je strogo povezan sa pojmom „refleksivne“ uprave. Istraživanje je sprovedeno kroz analizu Komunitarnog prava Evropske unije. Uz to, u okviru „Upravnog komunitarnog prava“, pokušaću da ukažem na glavne povratne efekte evropskog upravnog prava na italijanski upravno-pravni sistem.*

**Ključne reči:** *društvo rizika, „refleksivna“ uprava, Komunitarno pravo EU*  
**JEL klasifikacija:** H83, K33

---

\* Ovaj esej revidira neke metodološke aspekte i teme u radu: I. M. MARINO i A. BARONE, *The precautionary principle and the „reflexive“ Administration*, European Group of Public Administration Conference, Milan, 2006.

PROFESSOR ANTONIO BARONE, PHD  
*Associate Professor of Administrative Law*  
*LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RISK SOCIETY\*

**Abstract:** *The principle of precaution is the basic principle of the action of public powers in cases of scientific uncertainty. The essay analyses the constituent features of the precautionary principle, and wants to underline its “procedural” character. This “procedural” character is strictly linked with the concept of “reflexive” administration. The research has been done through the analysis of the Community law of European Union. Moreover, inside the “Administrative Community law”, an attempt is made to point out the main relapses of the European Administrative law on the Italian Administrative law system.*

**Key words:** *risk society, “reflexive” administration, EU Community law*

**JEL classification:** H83, K33

---

\* This essay revises some methodological aspects and topics of I.M. Marino and A. Barone work on *The precautionary principle and the “reflexive” Administration*, European Group of Public Administration Conference, Milan 2006.



## 1. Rizici od „naučne neizvesnosti“

Teoretizacija „društva rizika“ zasnovana je na istraživanju rizika za zdravlje i životnu sredinu, koji nastaju formiranjem odnosa između preduzeća, konkurencije na tržištu, samog tržišta i proizvodnje, pomerajući pažnju sa izbora firme na stvaranje „društvene situacije izloženosti rizicima“.<sup>1</sup> U uzajamnom, neraskidivom odnosu sa rizikom preduzeća, gde u igru ulazi tehno-ekonomski izbor,<sup>2</sup> stoji i nesvesna izloženost novim rizicima od strane običnih građana i potrošača.<sup>3</sup>

Ovi rizici, često nazvani „glokalni“ i „rizici od tehnoloških nepoznanica“ odnose se na ljude, životinje, zdravlje, pa čak i stanje i ravnotežu životne sredine, i nadilaze granice pojedinačnih država, ali često, ipak, imaju lokalne recidive.<sup>4</sup> Oni su, zapravo, rizici modernizacije, proizvodi industrijskog sistema, koji je snažno utemeljen na istraživanjima u primenjenim naukama.<sup>5</sup>

Nauka teži gubljenju svoje autonomnosti, zaplićući se u tehniku,<sup>6</sup> u procesu ne uspevajući da ponudi „izvesnosti“ u suočavanju sa rizicima i neutralisanju rizika koje sama proizvodi (manje-više neposredno).<sup>7</sup> To dovodi do kolapsa u

<sup>1</sup> Vidi: U. BECK, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt, 1986.

<sup>2</sup> U. BECK, „From Industrial Society to the Risk Society: Questions of Survival, Social structure and Ecological Enlightenment“, u: M. Featherstone (e.b.), *Cultural Theory and Cultural Change*, London 1992, 98, ističe da „rizik podrazumeva industrijske, tj. tehno-ekonomske odluke i procene koristi“.

<sup>3</sup> Beck ne pravi neto razliku između pojmova „opasnosti“ i „rizika“, kao što to rade drugi istaknuti sociolozi: N. LUHMANN, *Soziologie des Risikos*, Berlin, 1991. Čak i pravosudna doktrina posvećuje posebnu pažnju razlici između rizika i opasnosti, iako ne uvek sa istim rezonovanjem: J. ESTEVE PARDO, „Privileged Domain in risk treatment: Risk and Health“, u: *Revue Europeenne de Droit Public*, vol. 15, n. 1, 2003, 110; M. BRENNER, A. NEHRIG, „Public Law and Risk in Germany“, u: *Revue Europeenne de Droit Public*, vol. 15, n. 1, 2003, 306-309; M. BRENNER, *The risk in Administrative Law*, Annual Meeting of the “San Giustino” Association, European Research Doctorate in Administrative Law, Catania 24/6/2005. Uz svest o razlikovanjima koja se prave između rizika i opasnosti, u ovom eseju se ova dva izraza povremeno koriste kao sinonimi.

<sup>4</sup> O odnosu između globalne i lokalne dimenzije, vidi: R. ROBERTSON, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, London, 1992.

<sup>5</sup> M. CINI, *Un paradiso perduto. Dall'universo delle leggi naturali al mondo dei processi evolutivi*, Milano 1994, 265. Za pogled sa pravosudnog stanovišta, vidi: F. SALVIA, *Considerazioni su tecnica e interessi*, Diritto Pubblico, 2002, 603-605.

Štaviše, rizici od naučne neizvesnosti mogu čak uticati i na ekonomsku slobodu u praksi. Zapravo, ekonomsku slobodu ne odlikuje isključivo „pozitivna“ sloboda (sloboda „da“), već ona sadrži i neke tipične aspekte „negativnih“ sloboda, tj. sloboda „od“. Na primer, sloboda bavljenja biološkom ili tradicionalnom poljoprivredom čak predviđa i slobodu bavljenja transgeničnom poljoprivredom (GMO), koja bi mogla da zagadi ili uništi svojstva bioloških ili tradicionalnih zasada.

<sup>6</sup> S. AMSTERDAMSKI, „Scienza“, *Enciclopedia Einaudi*, vol. 12, Torino, 1981, 550-551; M. CINI, *Un paradiso perduto*, 265.

<sup>7</sup> F. FUKUYAMA, *Our Posthuman Future*, 2002.

metodima proračuna rizika, koju su bili utemeljeni upravo u nauci i u pravnom sistemu.<sup>8</sup> Rizik incidenta u savremenim, složenim tehno-industrijskim sistemima ne samo da se ne može ukloniti, već čak može postati i „normalan“.<sup>9</sup>

Vazdušno i elektromagnetsko zagađenje, zaštita vode, upravljanje otpadom, industrijske aktivnosti sa relevantnim rizicima, genetski modifikovani organizmi i genetski modifikovani mikroorganizmi, zaštita hrane, lekovi za ljudsku upotrebu – samo su neke od pojava koje danas svedoče o suprotnostima između zahteva ekonomske proizvodnje i potrebe za garantovanjem bezbednosti i slobode pojedinaca i zajednica.<sup>10</sup>

U tom kontekstu je evropska pravosudna doktrina počela da analizira nove opasnosti koje prete društvu, dodajući tradicionalnim promišljanjima o rizicima vezanim za prirodne pojave (na primer, rizik od zemljotresa) ili onim koji su svesno preuzeti (ugovorni rizik, preduzetnički rizik), čak istraživanja rizika koji potiču iz tržišnog sistema: rizika koje ljudi i građani – potrošači nesvesno preuzimaju.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> O ovim aspektima, vidi: P.L. BERNSTEIN, *Plus forts que les Dieux – La remarquable histoire du risque*, Flammarion, 1998.

<sup>9</sup> PERROW, *Normal Accidents*, Princeton, 1993.

<sup>10</sup> Primeri širine lepeze pomenutih pojava mogu se naći u sledećim radovima: C. HOOD, H. ROTHSTEIN, R. BALDWIN, *The Government of risk. Understanding Risk Regulation Regimes*, Oxford 2001; AA.VV., *Lessons from early warnings: the precautionary principle 1896-2000*, Environmental issue report no. 22, European Environmental Agency, Copenhagen 2001; D. LUPTON, *Risk*, London 1999. Ovi rizici po ljudsko zdravlje i životnu sredinu dolaze povrh drugih rizika tipičnih za savremeno doba. „Globalizovana“ privreda je, zapravo, podložna procesima „finansijalizacije“, pretvarajući se u veliku zonu prenosa rizika, ako je tačno da je „glavni aspekt finansija upravljanje rizikom“. - R.J. SHILLER, *The new financial order*, Princeton, 2003; I.M. MARINO, „Diritto amministrativo e globalizzazione“, *Diritto dell'Economia*, 2005, 25. i dalje.

<sup>11</sup> *Revue Europeenne de Droit Public* je posvetila svoj izdanje vol. 15, n. 1, 2003, temi „Droit Publique e risqué“, sa promišljanjima: M. FRANC, H.H. TRUTE, J. ESTEVE PARDO, G. SIOUTIS, A. BIANCHI, J.B. AUBY, M. STELZER, A. HAUER-C. RASCHHOFFER, C. THIEBAUT, M. GÖTZE-J.E. RYTTER, P. GONOD, M. BRENNER-A. NEHRIG, C.A. PÉTROU, T.J. O'DOWD, A. TRAVI, T. ZWART-F. GOUDAPPEL, C. AMDO GOMES-A.M. GUERRA MARTINS, L. MORAL SORIANO, G. EDELSTAM, G. ANTHONY, G. DELLIS, E. FISHER. *Rapport public francuskog Conseil d'État* iz 2005. nosi naslov „Responsabilité et socialisation du risqué“; svoje priloge su dali i J.B. AUBY, F. EWALD, D. FAIRGRIEVE, O. GODARD ([http://www.conseil-etat.fr/ce/rappor/index\\_ra\\_li0502.shtml](http://www.conseil-etat.fr/ce/rappor/index_ra_li0502.shtml)). O italijanskoj pravosudnoj doktrini, vidi: R. FERRARA, I.M. MARINO, *Gli organismi geneticamente modificati. Sicurezza alimentare e tutela dell'ambiente*, Padova, 2003; A. BARONE, *Il diritto del rischio*, II ed., Milano, 2006; F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione nell'amministrazione di rischio*, Milano, 2005; A. FIORITTO, *L'amministrazione dell'emergenza tra autorità e garanzie*, Bologna, 2008.

Nasuprot „skorašnjim“ zanimanjem evropske pravosudne doktrine za temu rizika od tehnoloških nepoznanica, američki pravni sistem bio je jedan od prvih koji je razmotrio posledice ekonomskog razvoja. Od 60-ih godina prošlog veka, kada je industrijski kapitalizam dostigao zrelost, severno-američko iskustvo se odlikuje usvajanjem originalnih i inovativnih rešenja na poljima bezbednosti, javnog zdravlja i životne sredine. O tim aspektima, vidi: D. VOGEL, *The politics of Risk regulation in Europe and the United States*, u: <http://faculty.haas.berkeley.edu/vogel/uk%20oct.pdf>; C.R. SUNSTEIN, *Risk and Reason:*

Načelo predostrožnosti je osnovno načelo delovanja vlasti u slučajevima naučne neizvesnosti.<sup>12</sup> Ovaj esej analizira sastavne karakteristike načela predostrožnosti i nastoji da naglasi njegov „proceduralni“ karakter. Taj „proceduralni“ karakter je strogo povezan sa pojmom „refleksivne“ uprave. Istraživanje je sprovedeno kroz analizu Komunitarnog prava Evropske unije.<sup>13</sup> Uz to, u okviru „Upravnog komunitarnog prava“, pokušaću da ukažem na glavne povratne efekte evropskog upravnog prava na italijanski upravno-pravni sistem.

## 2. Nadležnost administracije

Pred naletom burne evolucije tehno-naučnog znanja, pojavile su se tvrdnje da je potrebno, pored raznih metoda naučne procene rizika, uzeti u obzir i vrednosti koje ispoveda društvo.<sup>14</sup> Ovakvo tumačenje nalazi svoje uporište u Komu-

---

*Safety, Law and the Environment*, Cambridge University Press, 2004; Id., *Laws of fear*, New York, Cambridge University Press, 2005.

<sup>12</sup> Nemačka pravosudna doktrina ima ključnu ulogu u izučavanju ovog načela. Između ostalih, vidi: T. DARNSTÄDT, *Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge: eine Untersuchung über Struktur und Bedeutung der Prognosetatbestände im Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung*, Frankfurt, 1983; H.W. RENGELING, *Der Stand der Technik bei der Genehmigung umweltgefährdender Anlagen*, Köln, 1985; A. REICH, *Gefahr, Risiko, Restrisiko: das Vorsorgeprinzip am Beispiel des Immissionsschutzrechts*, Düsseldorf, 1989; E. REHBINDER, „Vorsorgeprinzip im Umweltrecht und präventive Umweltpolitik“, u: U.E. SIMONIS (e.b.), *Präventive Umweltpolitik*, Frankfurt am Main – New York, 1988, 129. i dalje. E. REHBINDER, „Prinzipien des Umweltrechts in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts: das Vorsorgeprinzip als Beispiel“, u: *Festschrift für Horst Sandler*, München, 1991, 269. et seq.; K.H. LADEUR, *Das Umweltrecht der Wissensgesellschaft: von der Gefahrenabwehr zum Risikomanagement*, Berlin, 1995; C. CALLIES, *Rechtsstaat und Umweltstaat*, Tübingen, 2001.

Za francusku doktrinu, vidi: N. DE SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution*, Paris, 1999; G. CANS, *Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité*, u RFD adm. 1999, 750. i dalje; K. FOUCHER, *Principe de précaution et risque sanitaire: recherche sur l'encadrement juridique de l'incertitude scientifique*, Paris, 2002; C. NOUVILLE, *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du "risque acceptable"*, Paris, 2003; A. GOSSEMENT, *Le principe de précaution: essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publique*, Paris, 2003; F. EWALD, C. COLLIER, N. DE SADELEER, *Le principe de précaution*, Paris, 2003.

Što se tiče anglosaksonske doktrine, vidi: T. O'RIORDAN, J. CAMERON (e.b.), *Interpreting the Precautionary Principle*, London, 1994; T. O'RIORDAN, J. CAMERON, A. JORDAN (e.b.), *Reinterpreting the Precautionary Principle*, London, 2001; E. FISHER, *Risk regulation and Administrative Constitutionalism*, Hart Publishing, 2007.

<sup>13</sup> Ovo je definicija od: J. SCHWARZE, *European Administrative Law*, London, 1992, 3. i dalje. Prema: M.P. CHITI, „Monismo o dualismo in diritto amministrativo: vero o falso dilemma?“, u: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario* 2001, 301. i dalje, Komunitarno pravo je „uglavnom upravno pravo“.

<sup>14</sup> Uporedi: E. FISHER, „Drowning by Numbers: standard Setting in risk Regulation and the Pursuit of Accountable Public Administration“, u: *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 20,

nitarnom pravu koje, u regulisanju oblasti biotehnologija i bezbednosti hrane, izričito govori o potrebi da se u obzir uzmu i etički aspekti.<sup>15</sup>

Štaviše, Komunitarni pravni sistem naglašava važnost pravosudnih vrednosti (ljudska bezbednost, zdravlje, životna sredina) i načela (predostrožnost, subsidiarnost, proporcionalnost, preventivne akcije, „zagađivač plaća“, dobra vera, itd.), izvan preciznih zakonodavnih odredbi koje bi samo reprodukovale tipični model kontinentalnog pravnog sistema (sistemi upravnog prava). Ovo utiče čak i na centralnost uloge prava u kontinentalnim pravnim sistemima. Ta centralnost uzmiče paralelno sa sve većom važnošću vrednosti i načela. Te vrednosti i načela su priznati od strane ustavnih pravila i komunitarnih zakona<sup>16</sup>; oni se danas i realnije iskazuju kroz akcije svih društvenih činilaca.<sup>17</sup> Kriza tradicionalnog načela zakonitosti, zaoštrena konstantnim zastarevanjem pravnih pravila u uslovima tehno-naučne evolucije, povećava potrebu za „rezervom javne uprave“.<sup>18</sup>

n. 1 (2000), 123-124. i 129-130.

<sup>15</sup> Po tački br. 9 EZ Direktive 2001/08, što se tiče namernog puštanja u prirodu genetski modifikovanih organizama: „Poštovanje etičkih načela koja važe u državi članici je pogotovo važno. Države članice mogu da uzmu u obzir etičke aspekte u slučajevima kada su GMO namerno pušteni u prirodu ili stavljeni u promet kao proizvodi ili unutar proizvoda“.

Po tački br. 19 EZ Propisa br. 178/2002 (koji postavlja opšta načela i zahteve zakonodavstva o hrani, uspostavljavajući Evropski ured za bezbednost hrane, i određujući procedure po pitanjima bezbednosti hrane): „Prihvata se da, u nekim slučajevima, procena naučnog rizika sama po sebi ne daje dovoljno informacija na osnovu kojih se može doneti odluka na polju upravljanja rizikom, i da treba uzeti u obzir i druge faktore koji su relevantni za stvar koja se razmatra, uključujući društvene, ekonomske, tradicionalne, etičke i ekološke faktore, kao i izvodljivost kontrole“.

<sup>16</sup> Načela se moraju razviti kroz akciju javnih i privatnih činilaca, i moraju biti potvrđena kroz sudsko tumačenje: vidi: I.M. MARINO, A. BARONE, *The responsible governance of risk in the European Union*, IIAS Conference, Public Administration and Private Enterprise Co-operation and Regulation, Berlin, 20-23 September 2005. Pitanje odnosa između sudija i nauke ima više strana, i zaslužuje proširenje koje, međutim, izlazi izvan okvira istraživanja u ovom eseju. Na ovu temu, kada je reč o američkom iskustvu, vidi: S. JASANOFF, *Science at the bar: law, science, and technology in America*, 1995.

<sup>17</sup> Što se tiče uticaja načela predostrožnosti na akcije preduzeća, vidi dole, stav 6. Po ovim pitanjima uopšte, vidi: K.H. LADEUR, *The changing role of the Private in Public Governance. The erosion of Hierarchy and the rise of a New Administrative Law of Cooperation. A comparative Approach*, European University Institute, Working Paper, LAW, n. 2002/9, www.iue.it; ID., *The theory of Autopoiesis as an Approach to a Better Understanding of Postmodern Law. From the Hierarchy of Norms to the Heterarchy of Changing Patterns of Legal Inter-relationships*, European University Institute, Department of Law, Working paper n. 99/3, www.iue.it.

<sup>18</sup> U italijanskoj pravosudnoj doktrini, na krizu tradicionalnog rezultata načela zakonitosti su ukazali: F.G. SCOCA, *Attività amministrativa*, u *Enciclopedia del Diritto, Aggiornamento*, vol. VI, Milano 2002, 82-85; I.M. MARINO, *Profili interpretativi dell'autonomia comunale*, u *Nuove Autonomie 2000*, 891. i dalje; ID., *Giurisdizione esclusiva e Costituzione*, u V. PARISIO, A. PERINI (a cura di), *Le nuove frontiere della giurisdizione esclusiva. Una riflessione a più voci*, Milano, 2002, 15. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Justicia y seguridad jurídica en*

Upravna aktivnost, pogotovo, daje osnovni doprinos stvaranju „rizičnog prava“, efektno izražavajući vrednosti i načela kroz sučeljavanje privatnih i javnih interesa unutar upravnih procedura.<sup>19</sup> Ta nadležnost administracije nije samo jedan od načina putem kojih pravni sistem lakše prilagođava pravosudne činjenice tehno-naučnoj evoluciji, već je to, u isto vreme, nešto što uvodi novu demokratičnost u administrativno ponašanje, otvarajući ga čak i doprinosu privatnih osoba, u poljima koja se tradicionalno smatraju domenom tehnike.<sup>20</sup>

Štaviše, „rezerva uprave“ je najpogodniji način uvođenja u praksu pristupa „od slučaja do slučaja“, naspram rizika koji potiču iz naučne neizvesnosti; ova vrsta pristupa je, prema Komunitarnom pravu, glavna osnova strategija predostrožnosti.<sup>21</sup>

Komunitarno pravo daje upravnoj funkciji središnji položaj u upravljanju novim rizicima koji potiču od naučne neizvesnosti. Taj središnji položaj se realizuje kroz razne modele evropske upravne integracije, poput, na primer, „posrednog izvršavanja“ i „koadministracije“.<sup>22</sup> Preciznije, komunitarna regulativa vezana za rizike od tehnoloških nepoznanica (takođe) predviđa upravne

---

*un mundo de leyes desbocadas*, Civitas Ediciones, Madrid, 1999. ukazuje na krizu načela zakonitosti, podvlačeći njegovu relevantnu važnost.

<sup>19</sup> O odnosu između prava i uprave u „zakonodavstvu rizika“, vidi: H.H. TRUTE, „From Past to Future Risk – From Private to Public Law“, *Revue Europeenne de Droit Public*, vol. 15, n. 1, 2003, 98-101.

<sup>20</sup> Sociološka literatura je ukazala na važnost učešća javnosti u državnom odlučivanju po pitanjima visoke tehnološke složenosti; vidi: A. IRWIN, *Citizen Science. A Study of People, Expertise and Sustainable Development*, London, 1995.

<sup>21</sup> Na primer, prema čl. 4, st. 3 Direktive 2001/18/EZ, o namernom puštanju GMO u okolinu: „Države članice i (gde je to odgovarajuće) Komisija, će obezbediti da potencijalne negativne posledice po ljudsko zdravlje i životnu sredinu, do kojih može doći neposredno ili posredno putem genetskog transfera iz GMO u druge organizme, budu tačno procenjene od slučaja do slučaja“.

<sup>22</sup> Što se tiče „posredne primene“, „dosledna saradnja“ predviđena u čl. 10 Ugovora o EZ, čak primorava države članice da usvoje sve neophodne administrativne mere, kako bi se obezbedila primena komunitarnih pravila. „Koadministraciju“, koja se teško može postići kroz posrednu primenu, karakteriše pripisivanje „pravnog vlasništva“ nad funkcijom na dva različita nivoa, komunitarnom i nacionalnom, koji su strogo povezani. Zapravo, komunitarne i nacionalne vlasti rade strogo zajednički (jer postoji jedinstvena funkcija) i u skladu sa odnosom koji odlikuje „neophodnost“ (jer je aktivnost jednog činioca neophodna za aktivnosti ostalih). Na taj način, koadministracija se postiže kroz procedure koje imaju nacionalne i komunitarne faze, dopuštajući svakom činiocu navedenom u naslovu funkcije priliku da proceni sve interese koji su u igri. O ovim aspektima, vidi: E. CHITI, C. FRANCHINI, *L'integrazione amministrativa europea*, Bologna, 2003. Uz to, kao što smo već istakli, razlike između različitih načina na koje se ispunjava Komunitarno pravo ne smeju da budu previše izražene, jer čak i kada to ispunjavanje dolazi posredstvom nacionalnih vlasti, ono je ipak duboko uslovljeno Komunitarnim pravom, tako da sve zajedno deluje kao „zajednički organizam“ evropskog pravnog sistema. Vidi: M.P. CHITI, *Diritto Amministrativo Europeo*, Milano, 1999, 176-177.

procedure autorizacionog tipa, sa težištem na pristup „od slučaja do slučaja“. Takav pristup omogućava oblikovanje sadržaja autorizacione upravne odredbe, ne samo prema specifičnostima svake industrijske aktivnosti i povezanih rizika, već ponajviše prema evoluciji „najboljih dostupnih tehnologija“ ili mogućem sticanju „novih naučnih informacija“.

### 3. Sastavne karakteristike načela predostrožnosti i njegov „proceduralni“ karakter

Član 174, stav 2 Ugovora o EZ, identifikuje kao kriterijume komunitarne ekološke politike načela predostrožnosti, preventivne akcije, načelo „da šteta pričinjena životnoj sredini treba prioritetno da bude otklonjena na samom izvoru“, pa čak i načelo „zagađivač plaća“.

Načelo predostrožnosti, čiji se počeci verovatno nalaze u međunarodnom ekološkom pravu,<sup>23</sup> se samo pominje u Ugovoru o EZ, dok je njegovu definiciju

<sup>23</sup> Prvo pominjanje načela predostrožnosti u međunarodnom pravu pojavljuje se početkom 1980-ih (Svetska deklaracija o prirodi, usvojena od Generalne skupštine UN 1982). Ovo načelo je kasnije revidirano drugim međunarodnim dokumentima o zaštiti životne sredine; među njima posebno izdvajamo Ministarsku deklaraciju sa druge međunarodne konferencije o zaštiti Severnog mora (1987). Uz to, načelo predostrožnosti je sadržano u načelu br. 15 Deklaracije iz Rija (Konferencija u Riju o životnoj sredini i razvoju – Rio de Žaneiro 1992). Čak i UN Sporazum o klimatskim promenama i Preambula Konvencije o biodiverzitetu (usvojena na Konferenciji u Riju), jasno govori o načelu predostrožnosti. Štaviše, ovo načelo je izričito predviđeno čl. 10, st. 6 Protokola iz Kartagene o sprečavanju biotehnoških rizika, u vezi sa bezbednim prenosom, manipulacijom i upotrebom modifikovanih živih organizama proizvedenih savremenom biotehnologijom. O doktrini, vidi: R. CHURCHILL, D. FREESTONE (e.b.), *International Law and Global Climate Change*, London, 1991; P. SANDS, *Principles of International Environmental Law*, Manchester, 1995; D. FREESTONE, E. HEY, *The Precautionary Principle and International Law*, The Hague, 1996; C. LEBEN, J. VERHOEVEN, *Le principe de precaution: aspects de droit international et communautaire*, Paris, 2002; P.M. BIDOU, *Le principe de precaution en droit international de l'environnement*, u *Revue général de droit international public*, 1999, 632. i dalje. Za italijansku doktrinu, vidi: L. MARINI, *Il principio di precauzione nel diritto internazionale e comunitario*, Padova, 2004.

Čak je i Svetska trgovinska organizacija uvidela potrebu za zaštitom životne sredine i ljudskog, životinjskog i biljnog zdravlja. Pogotovo mislim na čl. 5.7 Sporazuma o sanitarnim i fito-sanitarnim merama (SPS), predviđenog od strane Svetske trgovinske organizacije. Vidi: G. MAJONE, „What Price of Safety? The Precautionary Principle and its Policy Implications“, u: MAJONE G. (e.b.), *Risk Regulation in the European Union: Between Enlargement and Internationalization*, European University Institute, Robert Schumann Centre for Advanced Studies, Firenze, 2004, 33-51; G. DE BURCA, J. SCOTT, *The impact of the WTO on EU Decision-Making*, Harvard Jean Monnet Working Paper, n. 6/2000, www.jeanmonnetprogram.org; C. JOERGES, „Law, Science and the Management of risks to Health at the National, European and International Level: Stories on Baby Dummies, Mad Cows and Hormones in Beef“, u: *Columbia Journal of European Law*, 2001, vol. 7, 1-19; J. SCOTT, E. VOS, „The Juridification of Uncertainty: Observations on the ambivalence of the Precautionary Principle within the EU and the WTO“, u: R. DEHOUSSE, C. JOERGES (e.b.),

dao Evropski sud pravde.<sup>24</sup> Italijanski pravni sistem je uvažio ovaj kriterijum; štaviše, on je priznat na zakonodavnim i pravosudnim nivoima.

Načelo predostrožnosti se ne odnosi samo na usko polje zaštite životne sredine. Prema Evropskoj komisiji, ono „nalazi primenu u svim slučajevima gde preliminarna objektivna naučna procena pokazuje da postoje osnove za strah da moguće štetne posledice po životnu sredinu i zdravlje ljudi, životinja i biljki neće biti u skladu sa visokim nivoom zaštite kojeg se drži Zajednica“.<sup>25</sup> U skladu sa ovim aspektom, sudska praksa Evropskog suda pravde i Evropskog prvostepenog suda je identifikovala „ustavnu“ osnovu načela predostrožnosti u čl. 3, 6, 152 i 174 Ugovora o EZ.<sup>26</sup>

Komunitarno pravo organizuje predostrožni pristup u okviru tri elementa: procena rizika, upravljanje rizikom i komunikacija rizika.<sup>27</sup>

Načelo predostrožnosti razdvaja naučnu procenu rizika, koju jedino mogu da prave stručnjaci, i upravljanje rizikom, koje je stvar političke odluke.

Potreba za naučnom procenom rizika se može povezati sa širenjem, na nivou Zajednice, sistema komiteta i agencija. Preciznije, evropske agencije (na primer, Evropska agencija za životnu sredinu, Evropska agencija za lekove i Evropska agencija za bezbednost hrane) su (povrh svega) i „tehno-naučni forumi“ koji okupljaju predstavnike odgovarajućih nacionalnih tela. Štaviše, ove agencije se prepliću sa nacionalnim, delujući na istom polju na osnovu saradničkih „mrežnih odnosa“.<sup>28</sup>

Glavna stavka predostrožnog pristupa je upravljanje rizikom, koje je usmereno ka ispitivanju izbora intervencije (kroz konsultovanje između zainteresovanih strana), uzimajući u obzir pitanja vezana za procenu rizika i, većinom, „druge legitimne faktore“.<sup>29</sup> Ti faktori podstiču razmatranje ostalih aspekata vezanih za

*Good governance in an Integrated Market*, Oxford, 2001; D. BEVILACQUA, „I limiti della scienza e le ragioni della discrezionalità: il principio di precauzione nel diritto globale“, u: G. DELLA CANANEA (e.b.), *I principi dell'azione amministrativa nello spazio giuridico globale*, Napoli, 2007; S. BATTINI, *Amministrazioni nazionali e controversie globali*, Milano, 2007.

<sup>24</sup> Čak pamtimo i gde – Evropski sud pravde: slučaj C - 331/88 (presuda od 13. novembra 1990); slučaj C - 405/92 (presuda od 24. novembra 1993); slučaj C-435/92 (presuda od 19. januara 1994); slučaj C-180/96 (presuda od 5. maja 1998); slučaj C - 179/95 (presuda od 5. oktobra 1999); slučaj C - 6/99 (presuda od 21. marta 2000); slučaj C - 316/01 (presuda od 12. juna 2003); slučaj C - 236/01 (presuda od 9. septembra 2003). Što se tiče sudske prakse Evropskog prvostepenog suda: slučaj T - 199/96 (presuda od 16. jula 1998, potvrđena od strane Evropskog suda pravde, 4. jula 2000, slučaj C - 352/98 P); slučaj T - 13/99 (nar. 30. juna 1999, potvrđena od strane Evropskog suda pravde). Sve ove odluke se mogu videti na sajtu [www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int).

<sup>25</sup> Evropska komisija, *Communication on the precautionary principle* – COM (2000)1, 2. februar 2000. ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)), str. 3 sažetka.

<sup>26</sup> Evropski prvostepeni sud, slučaj T-74/00, T-76/00, od T-83/00 do T-85/00, T-132/00, T-137/00 i T-141/00, presuda od 26. novembra 2002, [www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int), str. 183-184.

<sup>27</sup> Vidi, na primer, čl. 3, st. 10-13, EZ Propisa br. 178/2002.

<sup>28</sup> O ovim pitanjima vidi S. CASSESE, *Lo spazio giuridico globale*, Roma-Bari, 2003; E. CHITI, *Le Agenzie Europee. Unità e decentramento nelle amministrazioni comunitarie*, Padova, 2002.

<sup>29</sup> Čl. 3, br. 12, EZ Propisa br. 178/2002.

naučne ili ekonomske podatke. To su, na primer, aspekti etičke ili kulturološke prirode, koji se uvode u proces donošenja odluka kroz učešće građana, društvenih grupa i zajednica u upravnim procedurama vezanim za upravljanje rizikom.<sup>30</sup>

Zapravo, ako, s jedne strane, mere predostrožnosti treba da budu zasnovane na testu potencijalnih koristi i troškova akcije ili neakcije, s druge strane, taj test ne može biti sveden na običnu ekonomsku analizu rentabiliteta (cost-benefit). Naprotiv, moramo da proširimo procenu na druge varijable, kao što je prihvatljivost mere za zainteresovane ljude. „U stvari je moguće da je društvo spremno da plati višu cenu kako bi zaštitilo interes kao što je životna sredina ili zdravlje, koji smatra izuzetno važnim“.<sup>31</sup>

Prema komunitarnoj sudskoj praksi, štaviše: „potrebe vezane za zaštitu javnog zdravlja moraju da imaju nepobitnu prednost u odnosu na ekonomske obzire“.<sup>32</sup>

Komunikacija rizika dopunjuje strategiju predostrožnosti,<sup>33</sup> naglašavajući u sudskim razmatranjima središnju važnost procesa komunikacione razmene između svih javnih i privatnih činilaca upravljanja rizikom. Javna komunikacija većinom nastoji da čini efektivnijim učešće građana (pojedinačno ili udruženo) i njihovih zajednica u upravnim postupcima vezanim za upravljanje rizikom. To znači da ona treba da dešifruje tehno-naučne činjenice tako da one budu razumljive nestručnoj javnosti. Uporedo s tim, širenje informacija o opasnostima po ljude i sredinu ima svoj autonomni tok. To su informacije koje su vlasti dužne da nezavisno šire, putem prethodno utvrđene, jedinstvene procedure.

Na ovaj način je pojam predostrožnosti strogo povezan sa pojmovima rizika: „potencijalni“ rizik, čija stvarna važnost se ne može demonstrirati zbog nedostatka ili neizvesnosti naučnih podataka.<sup>34</sup> Prema nekim istraživačima, predostrožnost se razlikuje od sprečavanja, koje je, nasuprot ovoj prvoj, smernica u slučaju opasnosti koju odlikuje adekvatan stepen naučne izvesnosti.<sup>35</sup> U svakom slučaju, bitno je kru-

<sup>30</sup> Čl. 3, br. 12, EZ Propisa br. 178/2002.

<sup>31</sup> Evropska komisija, *Communication on the precautionary principle*, 20-21.

<sup>32</sup> Evropski prvostepeni sud, slučaj T-70/99 (presuda od 30. juna 1999), [www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int).

<sup>33</sup> Na primer, EZ Propis br. 178/2002, govori o „komunikaciji rizika“ (čl. 3 br. 13) kao: „interaktivnoj razmeni informacija i mišljenja tokom čitavog procesa analize rizika u pogledu opasnosti i rizika, faktora povezanih sa rizikom i percepcija rizika, između procenjivača rizika, upravljača rizikom, potrošača, kompanija koje se bave delatnošću ljudske i životinjske hrane, akademske zajednice i drugih zainteresovanih strana, uključujući i objašnjavanje nalaza o proceni rizika i osnova odluka o upravljanju rizikom“.

<sup>34</sup> Evropska komisija, *Communication on the precautionary principle*, 14 i 17-18. Čl. 3, br. 9, EZ Propisa br. 178/2002, definiše rizik kao „funkciju šanse za pojavu posledica po zdravlje, koje proističu iz određene opasnosti“.

<sup>35</sup> S. GRASSI, A. GRAGNANI, *Appunti per la relazione sul principio di precauzione nella giurisprudenza costituzionale*, izveštaj o skupu o Biotehnologijama i merama zaštite životne sredine, Caserta 6-7. jun 2002, [www.unina2.it](http://www.unina2.it), str. 3 rada, ističe da „načelo predostrožnosti, Vorsorgeprinzip, ili, prema drugoj terminološkoj varijanti, Risikovorsorge, na ovaj način legitimizuje upotrebu nekih predostrožnosti u trenutku koji prethodi onom u kojem, po logici prevencije, mora da dođe do intervencije u cilju zaštite od opasnosti, u skladu sa *Gefahrenabwehrprinzip* ili *Schutzprinzip*“.



tom razlikovanju između jednačine rizik-neizvesnost-predostrožnost i opasnost-izvesnost-sprečavanje, suprotstaviti tumačenje po kojem je predostrožnost „razvijanje i specifikacija“ preventivne akcije.<sup>36</sup> Zapravo, sprečavanje i predostrožnost nastoje da u začetku modifikuju štetu koja se čini životnoj sredini (i ne samo nju), dobijajući realni izražaj čak i kroz administrativna ovlašćenja.

Štaviše, načelo predostrožnosti se može tumačiti na razne načine, od ekstremnog, koji stremlji ka tome da svi troškovi budu svedeni na „nulti rizik“, zabranjujući sve potencijalno opasne aktivnosti, do blagog, koji se bavi samo rizicima koji mogu da izazovu ozbiljne i nepovratne posledice.<sup>37</sup>

Oba ova načina su izložena kritici. Što se tiče radikalnog koncepta, podvučene su negativne posledice pravljenja „zakona straha“ u oblasti naučnog istraživanja, pa čak i na polju ekonomskog razvoja.<sup>38</sup> S druge strane, očigledno je da blago poimanje predostrožnosti uklanja sve karakteristike „originalnosti“ samog načela kada je reč o tradicionalnom sprečavanju opasnosti.<sup>39</sup>

Autoritativna doktrina ukazuje na mogućnost trećeg tumačenja, vezanog za koncepte „najbolje dostupne tehnologije“ i „margine bezbednosti“.<sup>40</sup> Tačnije, naučna neizvesnost ne može da spreči usvajanje „srazmernih“ mera upravljanja rizikom, čiji je cilj održavanje onih ekonomskih aktivnosti čija je opasnost ispod

---

(gde se izraz opasnost, *Gefahr*, koristi kao uslov jednog uzročnog procesa koji je, u odsustvu spoljnih smetnji, sigurno sposoban da proizvede štetni događaj)“.

<sup>36</sup> R. FERRARA, *I principi comunitari di tutela dell'ambiente*, u *Diritto Amministrativo*, 2005, 530-531; P. DELL'ANNO, *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano 2004; L. KRAMER, *Manuale di diritto comunitario per l'ambiente*, Milano, 2000, 83.

<sup>37</sup> Radi rekonstruisanja različitih teoretskih formulacija načela predostrožnosti, vidi P. KOURILSKY, G. VINEY, *Le principe de précaution. Rapport au Premier Ministre*, Paris, 2000, 139 i dalje; P. BECHMANN, V. MANSUY, *Le principe de précaution, Environnement, santé et sécurité alimentaire*, Paris, 2002.

<sup>38</sup> C.R. SUNSTEIN, *Laws of fear*, 13-63.

<sup>39</sup> U *ancien régime* društvima, postojala je regulativa koja je bila usmerena ka opasnostima netehnološke prirode. Na primer, može se govoriti o merama profilaktike protiv epidemija (kuga: up. P. PRETO, *Epidemie, paure e politica nell'Italia moderna*, Roma-Bari, 1987) poput karantina (*lazaretto*) postavljenih van zidina ili okruživanja grada zidinama; ili, bolje, zakon o racionisanju hrane (nepromenljive cene, privilegovano snabdevanje hranom) za potrebe raspodele gradskom stanovništvu radi izbegavanja gladi. Što se tiče liberalnog doba, možemo govoriti o policijskoj funkciji (*funzione di polizia*) koju vrši italijanska vlada radi sprečavanja raznih oblika opasnosti: požara, prirodnih katastrofa, javnog zdravlja, epidemija, bolesti. O ovim aspektima vidi: V. OTTAVIANO, *Cittadino e amministrazione nella concezione liberale*, u *Scritti Giuridici*, I., Milano, 1992, 33-52; M.S. GIANNINI, „L'Amministrazione pubblica dello Stato contemporaneo“, u: *Trattato di diritto amministrativo*, e.b. G. Santaniello, I, Padova 1988, 41-47. U svakom slučaju, čak je i liberalna država morala da se nosi sa rizicima po zajednicu koji su dolazili od industrijskog sistema koji još uvek nije bio zreo. Među prvim primerima odgovora pravnog sistema na tehnološki izazov imamo pruski zakon od 3. novembra 1838, o štetama koje potiču od aktivnosti železnice.

<sup>40</sup> R.B. STEWART, „Environmental regulatory decision-making under uncertainty“, u: *Research in Law and Economics*, vol. n. 20, Timothy Swanson ed., 2002, 71-78.

identifikovane margine bezbednosti, uz mogućnost revizije usvojenih uputstava na osnovu novih tehnoloških saznanja.<sup>41</sup>

Stoga se čini da bi bilo nepravilno da ovo načelo povežemo samo sa korišćenjem vanrednih ovlašćenja od strane administracije. Možemo reći da, čak iako smo svesni krize tradicionalnog rezultata načela zakonitosti, predostrožnost nije nužno tačka gde se načelo zakonitosti krši.<sup>42</sup>

Pravosudni ishod načela predostrožnosti se može bolje razumeti u kontekstu strategije pristupa riziku, povezane sa zajedničkim procedurama, umesto kroz pozivanje na granice moći vanrednih ovlašćenja. Ova vrsta tumačenja je vezana za „proceduralno“ tumačenje načela predostrožnosti,<sup>43</sup> koje je glavni aspekt centralnog položaja administrativne aktivnosti u „rizičnom pravu“.

#### 4. Upravljanje rizikom između evropskog upravnog prava i italijanskog upravnog prava

„Proceduralna“ vrednost načela predostrožnosti se na prvom mestu očituje u načelu upravljanja rizikom, koji mora biti zasnovan na pluralnom pristupu problemima vezanim za rizike tehnoloških nepoznanica; ovaj pristup je u stanju da integriše različita znanja i jezike.<sup>44</sup>

Ta integracija se ispunjava kroz proceduralnu dijalektiku, koja ne može biti ograničena samo na odnose između glavnih „delova“ upravne procedure (firme koja traži odobrenje i nadležnih vlasti).<sup>45</sup>

<sup>41</sup> Sa pravosudnog stanovišta, načelo predostrožnosti utiče čak i na zakonodavstvo. Čak i kada je ograničeno na potrebu izražavanja specifičnih administrativnih rezervi, ovo načelo predviđa sve više „tipičnih, običnih i artikulisanih ovlašćenja“ za upravljanje rizikom. Stoga, u sadašnjem društvu rizika, predostrožnost je loše usklađena, na zakonodavnom nivou, sa opštim zabranama koje su lišene bilo kakvog naučnog elementa. U pogledu ovog pitanja imamo zakone koje je usvojilo nekoliko italijanskih regiona, koji su, u odsustvu naučne procene rizika, ograničili ili čak zabranili upotrebu GMO na svojim teritorijama; vidi: A. BARONE, *Il diritto del rischio*, 104-139.

<sup>42</sup> O teškoći povezivanja načela predostrožnosti isključivo sa korišćenjem vanrednih ovlašćenja od strane administracije, vidi: G.D. COMPORI, *Amministrazioni e giudici sull'onda dell'elettromog*, comment to TAR Toscana, sez. I, 26 luglio 2001, n. 1266, u Foro Amministrativo TAR 2001, 2472-2475; ID., „Contenuto e limiti del governo amministrativo dell'inquinamento elettromagnetico alla luce del principio precauzionale“, u: *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 2005, 215-252.

<sup>43</sup> S. BARTOLOMMEI, „Sul principio di precauzione: norma assoluta o regola procedurale?“, u: *Bioetica*, 2001, 321-332.

<sup>44</sup> Vidi S. JASANOFF, *Designs on Nature: Science and democracy in Europe and the United States*, Princeton, NJ, 2005.

<sup>45</sup> R. FERRARA, „Il procedimento amministrativo visto dal terzo“, u: *Diritto Processuale Amministrativo*, 2003, 1024-1074. Što se tiče osobitosti komunitarnih administrativnih procedura, vidi: A. WEBER, „Il diritto amministrativo procedimentale nell'ordinamento

Komunitarna regulativa o životnoj sredini, biotehnologijama i bezbednosti hrane poboljšava položaj javnih i privatnih činilaca, koji mogu da postanu „treće strane“ u postupku. EZ Direktiva 2001/18, o namernoj diseminaciji genetski modifikovanih organizama (GMO), predviđa mogućnost učešća i informisanja javnosti.<sup>46</sup> Slično tome, evropski zakoni o bezbednosti hrane omogućavaju „javnosti“ da prilaže primedbe u procesu davanja dozvola za trgovinu genetski modifikovanom hranom.<sup>47</sup>

Opšta odredba o mogućnosti učešća „javnosti“, što je čak predviđeno i prethodnom – 96/61 EZ Direktivom (o sprečavanju i smanjivanju zagađenja), ojačana je Aarhus konvencijom. Konvencija, zapravo, obavezuje države potpisnice da garantuju stvarno učešće „zainteresovane javnosti“ u procedurama vezanim za životnu sredinu, uključujući i one koje se odnose na smišljeno puštanje GMO u sredinu (član 6).

Prema čl. 2, stav 5 Aarhus konvencije, „izraz 'zainteresovana javnost' se odnosi na jedno ili više fizičko ili pravno lice, njihova udruženja, organizacije ili grupe koje bi mogle da zanimaju potencijalne promene u kvalitetu životne sredine, ili koje imaju određeni interes kada je reč o procesu donošenja odluka, pa čak i nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom“.

Taj koncept je u velikoj meri uvažen u EZ Direktivi 2003/05, koja je (čak) modifikovala EZ Direktivu 96/61 kako bi se omogućilo „zainteresovanoj javnosti“ da „učestvuje na blagovremen i efektan način u postupcima vezanim za dodatne ekološke dozvole/autorizacije. Prema EZ Direktivi 2003/35, „efektno učešće javnosti u donošenju odluka omogućava javnosti da izražava, a donosiocima odluka da uvažavaju mišljenja i zabrinutosti koji mogu da budu relevantni za te odluke, što povećava odgovornost i transparentnost procesa odlučivanja i jača svest javnosti o pitanjima vezanim za životnu sredinu, kao i podršku za done-sene odluke“. Tako se učešće javnosti vezuje za upravljanje rizikom, i tu se vidi razlika između upravljanja rizikom i naučne procene rizika.<sup>48</sup>

della comunità europea“, u: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 1992, 293. i dalje; E. PICOZZA, „Il regime giuridico del procedimento amministrativo comunitario“, *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 1994, 321. i dalje; G. DELLA CANANEA, „I procedimenti amministrativi della Comunità europea“, u: G. GRECO, M.P. CHITI (e.b.), *Trattato di Diritto Amministrativo Europeo*, I, Milano, 1997, 225. i dalje; F. BIGNAMI, S. CASSESE, „Il procedimento amministrativo nel diritto europeo“, *Quaderno n. 1 od Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Milano, 2004.

<sup>46</sup> Vidi tačku br. 9 i čl. 9 i 24 EZ Direktive 2001/18.

<sup>47</sup> Čl. 6, st. 7, EZ Propisa 1829/03 od 22. septembra 2003, o genetski modifikovanoj ljudskoj i životinjskoj hrani.

<sup>48</sup> Štaviše, prema sadašnjim komunitarnim propisima o bezbednosti hrane, koji osiguravaju učešće javnosti, upravljanje rizikom mora uzeti u obzir rezultate procene rizika, „kao i druge aspekte, ako su relevantni“ (čl. 6 EZ Propisa br. 178/2002). Evropska komisija, prilikom izdavanja, menjanja, suspenzije ili povlačenja dozvole za trgovinu hranom sa GMO, mora da uzme u obzir naučne dokaze Agencije za bezbednost hrane, bez toga da je oni

Što se tiče italijanskog pravnog sistema, možemo primetiti da pojam „zainteresovane javnosti“ koji je usvojila Aarhus konvencija, proširuje broj „trećih strana“ u postupku, saglasno sa odredbama Zakona od 7. avgusta 1990. br. 241.<sup>49</sup> Međutim, to širenje se kosi sa ograničavanjem „justicijarnosti“ zahteva za status učesnika od strane zainteresovane javnosti, koje je predviđeno čl. 21 *octies*, stav 2, Zakona od 7. avgusta 1990. br. 241, prema Zakonu od 11. februara 2005, br. 15.<sup>50</sup>

Ova odredba zapravo predviđa dve različite mogućnosti neponištivosti (od strane sudije u upravnom postupku) usvojenih odredbi koje krše pravila o učestvovanju u postupku.<sup>51</sup> Mogućnost vezana za diskrecione odredbe se specifično kosi sa Direktivom 2003/35 EZ kao i sa Aarhus konvencijom, koje izričito predviđaju pravo „zainteresovane javnosti“ na sudsku zaštitu od državnih odluka koje su nezakonite iz suštinskih ili proceduralnih razloga (na primer, koje su usvojene uprkos zahtevima učesnika).<sup>52</sup>

Neuččeše „trećih“ strana u upravnom postupku od početka procesa odlučivanja onemogućava bilo kakvu integraciju između različitih vrsta znanja i jezika, smanjujući mogućnost razmatranja nenaučnih elemenata procene izbora predostrožnosti. Zapravo je uččeše zainteresovane javnosti strukturni i nezamenljiv element upravljanja rizikom; taj element je povezan sa „proceduralnim“ svojstvom načela predostrožnosti.<sup>53</sup>

obavezuju, kao i „druge faktore koji se odnose na predmet ispitivanja“ (čl. 7, st. 1 i čl. 10 EZ Propisa br. 1829/2003).

<sup>49</sup> Specifično, čl. 7 i 9 Zakona od 7. avgusta 1990. br. 241. Vidi: R. MONTANARO, „L'ambiente e i nuovi istituti della partecipazione“, u: A. CROSETTI, F. FRACCHIA (edited by), *Procedimento amministrativo e partecipazione. Problemi, prospettive ed esperienze*, Milano, 2002, 124. Za najnovije o ovim pitanjima, vidi: M. OCCHIENA, *Situazioni giuridiche soggettive e procedimento amministrativo*, Torino, 2002, 392-415. Moramo da istaknemo da je italijanski pravni sistem nedavno priznao načelo zainteresovane javnosti kada je reč o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja; vidi: čl. 2, slovo r) ukaza od 18. februara 2005. br. 59.

<sup>50</sup> Uporedi: F. FRACCHIA, M. OCCHIENA, *Teoria dell'invalidità dell'atto amministrativo e art. 21 octies, l. 241/1990: quando il legislatore non può e non deve*, www.giustamm.it, 38-40.

<sup>51</sup> Prema čl. 21 *octies*, st. 2, Zakona od 7. avgusta 1990, br. 241. i Zakona od 11. februara 2005 br. 15, ne može se poništiti administrativna odredba koja je usvojena protivno pravilima procedure ili formi akata ako je, u pogledu ograničene prirode odredbe, jasno da njen sadržaj nije mogao da se razlikuje od onog koji je stvarno usvojen. U svakom slučaju, administrativna odredba ne može se poništiti ako nije bilo komunikacije na početku procedure, ako administracija na sudu dokaže da sadržaj ne bi mogao da se razlikuje od onog koji je usvojen.

<sup>52</sup> Vidi specifično čl. 9 Aarhus sporazuma i čl. 15 bis Direktive 96/61 EZ, i čl. 4 Direktive 2003/35 EZ.

<sup>53</sup> Štaviše, rizici od tehnoloških nepoznanica otežavaju administraciji da sudski dokaže da sadržaj administrativnog akta ne može da se razlikuje od onog koji je usvojen; te teškoće su lepo objašnjene u: E. PICOZZA, „La nuova legge sull'azione e sul procedimento amministrativo. Considerazioni generali. I principi di diritto comunitario e nazionale“, u: *Consiglio di Stato 2005*, II, 1419. i dalje. Uz to, ne može se prihvatiti teorija da dijalektičko sučeljavanje (u kojem se nastoji pronaći istinski javni interes) treba da se prebaci na neko drugo, neprikladno mesto (sud), kada je njegovo „prirodno mesto“ u upravnoj proceduri.

U situaciji naučne neizvesnosti, u svetlu gore-navedenih evropskih i međunarodnih zakonskih odredbi, imajući u vidu „proceduralno“ svojstvo načela predostrožnosti, čl. 21 *octies*, stav 2 krši čl. 117, stav 1 Ustava Italije<sup>54</sup> i, u svakom slučaju, ne sme da se primenjuje, jer je to unutrašnji zakon koji nije u skladu sa Komunitarnim pravom.<sup>55</sup>

## 5. „Refleksivna“ uprava

Predostrožni pristup riziku ne isključuje mogućnost preispitivanja mera za upravljanje rizikom u kontekstu evolucije naučnog znanja.<sup>56</sup> To se dešava u skladu sa procedurama preispitivanja (usvojenih odobrenja/autorizacija) koje se odvijaju u skladu sa kontinuumom koji izlazi izvan okvira tradicionalnog razlikovanja između prvostepenih i drugostepenih postupaka.

Stoga se dodatni aspekt „proceduralnog“ svojstva načela predostrožnosti tiče obnove i preispitivanja odobrenih odredbi.

Predostrožne mere su, zapravo, privremene<sup>57</sup> i podložne reviziji u slučaju pojave „novih naučnih informacija“ ili evolucije „najboljih dostupnih tehnologija“.<sup>58</sup>

Ove pojave se mogu razmotriti i u odredbama o ko-administraciji i u sklopu „posredne“ primene Komunitarnog prava. U oba slučaja, evolucija tehno-naučnog znanja usmerava pažnju tumača na vreme nakon upravne procedure i sprovođenja odobrene autorizacije.

Što se tiče ko-administracije, nakon dobijene autorizacije/odobrenja, nove informacije o opasnostima po ljudsko zdravlje i životnu sredinu mogu dovesti do

---

Što se tiče razlika između sudskog postupka i upravne procedure, vidi: I.M. MARINO, „Giudice amministrativo, motivazione degli atti e “potere” dell’Amministrazione“, u: *Foro Amministrativo TAR*, 2003, 346-353.

<sup>54</sup> Prema čl. 117, st. 1 italijanskog Ustava, modifikovanog u ustavnom zakonu br. 3 od 2001, zakonodavna vlast se izvršava od strane države i regiona u skladu sa Ustavom, kao i u skladu sa obavezama koje proizlaze iz komunitarnih zakona i međunarodnih obaveza.

<sup>55</sup> F. FRACCHIA, M. OCCHIENA, *Teoria dell’invalidità dell’atto*, 39. O prevazi komunitarnih zakona nad unutrašnjim, vidi: M.P. CHITI, *Diritto Amministrativo Europeo*, 69-104.

<sup>56</sup> Ovaj aspekt podvučen je u: R. FERRARA, „La protezione dell’ambiente e il procedimento amministrativo nella *società del rischio*“, u: D. DE CAROLIS, E. FERRARI, A. POLICE (edited by), *Ambiente, attività amministrativa e codificazione*, Milano, 2005, 763.

<sup>57</sup> Na primer, dozvola za trgovinu lekom za ljudsku upotrebu traje 5 godina (čl. 24 EZ Direktive 2001/83), dok dozvola za trgovinu sa GMO (čak i kada čine samo deo proizvoda) ili GM hrane ne može da traje duže od 10 godina (čl. 15, st. 4, EZ Direktive 2001/81, odnosno čl. 7, st. 5 EZ Propisa br. 1829/03). Italijanski dekret od 4. avgusta 1999. br. 372, koji sprovodi EZ Direktivu 96/61, kaže da je važenje integrisanog sprečavanja i kontrole zagađenja 5 godina (čl. 7). Ovo poslednje je potvrđeno skorašnjim zakonodavnim dekretom od 18. februara 2005, br. 59 (čl. 9) koji poništava zakonodavni dekret od 4. avgusta 1999, br. 372.

<sup>58</sup> Evropska komisija, *Communication on the precautionary principle*, 21-22.

složenih odnosa između različitih činilaca upravljanja rizikom. Ta složenost ima svoju krajnju sintezu u odluci Evropske komisije. To se dešava u slučaju zahteva neke države-članice za preispitivanje neke odredbe o autorizaciji koja ima snagu na komunitarnom nivou,<sup>59</sup> pa čak i u slučaju usvajanja „zaštitnih“ nacionalnih mera.

Prema ovom poslednjem, na primer, čl. 23 EZ Direktive 2001/18 o „trgovini GMO ili proizvodima koji sadrže GMO“ dozvoljava, prema čl. 95, stav 10 Ugovora o EZ, usvajanje nacionalnih odredbi kojima se zabranjuje ili privremeno ograničava upotreba ili prodaja određenog genetski modifikovanog proizvoda na nacionalnoj teritoriji.<sup>60</sup> To se dešava kada „država članica, na osnovu novih ili dodatnih informacija dostupnih nakon datuma autorizacije o proceni ekološkog rizika ili nove procene postojećih informacija zasnovane na novim ili dodatnim naučnim saznanjima, ima osnovane razloge da smatra da određeni GMO (sam ili sadržan u proizvodu koji je bio naveden ili odobren u postojećoj direktivi) predstavlja rizik za ljudsko zdravlje i za životnu sredinu“.<sup>61</sup>

Štaviše, u slučaju „teškog rizika“, država članica može da suspenduje ili zaustavi trgovinu i da o tome obavesti javnost.<sup>62</sup> Po usvajanju mere predostrožnosti u skladu sa klauzulom o zaštiti, država članica obaveštava Komisiju i druge države članice, obrazlažući odluku i dajući novu procenu rizika po životnu sredinu. Odluka o zadržavanju ili povlačenju nacionalne mere predostrožnosti biće doneta na komunitarnom nivou, putem posebne „komitetske procedure“.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> Na primer, EZ Direktiva 2001/83, „koja sadrži kodeks za lekove za ljudsku upotrebu“, dozvoljava svakoj državi članici da pokrene procedure modifikovanja, suspenzije ili povlačenja „decentralizovane“ autorizacije za trgovinu određenog leka.

<sup>60</sup> Odredbe o bezbednosti su predviđene i za farmaceutske proizvode; vidi: čl. 18 EZ Propisa br. 2309/93 i čl. 36, st. 2, EZ Direktive 2001/83.

<sup>61</sup> Čl. 23, st. 1, EZ Direktive 2001/18

<sup>62</sup> Čl. 23, st. 1, EZ Direktive 2001/18

<sup>63</sup> Čl. 23, st. 2, EZ Direktive 2001/18. Sudska praksa Evropskog suda pravde je progresivno razvijala obavezu prihvatanja nacionalnih odredbi predostrožnosti. U nedavnoj presudi o bezbednosti hrane, Sud pravde je izjavio: „Mera bezbednosti preduzeta u skladu sa klauzulom o zaštiti, ne može se validno zasnivati na hipotetičkom pristupu riziku, zasnovanom na prostim pretpostavkama koje još nisu naučno verifikovane.“ Zapravo, proučene predostrožne odredbe sugerišu da „procena rizika od strane nacionalnih vlasti treba da raspoláže specifičnim dokazima koji im, ne isključujući naučnu neizvesnost, dozvoljavaju da opravdano zaključe, prema dostupnim pouzdanijim naučnim podacima i na osnovu novijih rezultata međunarodnih istraživanja, da je izvršavanje ovih mera neophodno kako bi se sprečila trgovina novom hranom, koja je potencijalno opasna po ljudsko zdravlje“. Vidi: Evropski sud pravde, slučaj C-236/01 (presuda od 9. septembra 2003) u: *Foro italiano* 2003, V, 245-251, uz kritičke napomene: A. BARONE (*Organismi geneticamente modificati, e precauzione: il „rischio“ alimentare tra diritto comunitario e diritto interno*). O ovim pitanjima, takođe vidi: C. MACMAOLÁIN, „Using the precautionary principle to protect human health: Pfizer v Council“, u: *European Law Review*, 2003, 723. i dalje; P. DĄBROWSKA, „Risk, precaution and the internal market: Who won the Day in the recent Monsanto judgement of European Court of Justice on GM foods?“, u: *German Law Journal*, 2003, [www.germanlawjournal.com](http://www.germanlawjournal.com).

Nove naučne informacije o rizicima po zdravlje i životnu sredinu su neophodan uslov za otvaranje postupka preispitivanja, pa čak i usvajanja nacionalnih zaštitnih odredbi. Takve informacije obavezuju evropsku administraciju da napravi novu procenu, što je u skladu sa procedurom predviđenom u čl. 232 Ugovora o EZ.<sup>64</sup>

Što se tiče posredne primene komunitarnog zakonodavstva, čl. 8 EZ Direktive 2001/18 obavezuje nadležnu administraciju da proceni nove informacije o novim ili širim rizicima po ljudsko i životinjsko zdravlje ili po životnu sredinu. Uporedo s tim, EZ Direktiva 96/61 obavezuje evroadministraciju da preispita ekološko odobrenje u svetlu evolucije boljih tehnologija, o kojoj administracija mora da bude obavještena.<sup>65</sup>

Štaviše, ovo je i u skladu sa EZ Direktivom 2004/35 o sprečavanju i popravljanju štete nanete životnoj sredini. Specifično, čl. 12 ove direktive daje pravo nekolicini činilaca da „zahtevaju akciju“ u pogledu „opasnosti od štete po životnu sredinu“. Takav zahtev obavezuje nadležnu administraciju da proceni dobijene podatke i, ako je potrebno, preduzme neophodne mere predostrožnosti.

Ipak, kada je reč o italijanskom zakonodavstvu, veza između obaveze da se izvrši procena i informacija koje dolaze od „trećih“ činilaca (javnih ili privatnih) koji su uzeli učešće u već završenoj upravnoj proceduri, sudara se sa konsolidovanim restriktivnim trendom sudske prakse *Consiglio di Stato*. Zapravo, ona poriče, u odsustvu specifičnih odredbi, postojanje obaveze državnih vlasti da odlučuju o zahtevu za preispitivanje administrativnih odredbi.

Ova vrsta tumačenja crpi svoj rezon iz pravila o neupitnosti odredbi po isticanju roka za sudsko osporavanje.<sup>66</sup> Uz to, u italijanskom pravnom sistemu privremena neprikladnost upravnih odluka se tradicionalno pokriva korišćenjem diskrecionih ovlašćenja administrativnih „autotutela“<sup>67</sup>; to su ovlašćenja koja se mogu pokrenuti samo po službenoj dužnosti, i nikad (tendenciozno) inicijativom drugih strana.

Komunitarno pravo obnavlja italijanski pravosudni sistem čak i kada je reč o obavezi da se procene nove naučne informacije,<sup>68</sup> obavezi koja je danas primenjiva putem nove procedure protiv „ćutanja“ administracije.<sup>69</sup>

<sup>64</sup> M.P. CHITI, *Diritto Amministrativo Europeo*, 387-390.

<sup>65</sup> Čl. 11 i čl. 13 Direktive 96/61 EZ

<sup>66</sup> Za kritičnu analizu ove sudske prakse, vidi: M. IMMORDINO, *Revoca degli atti amministrativi e tutela dell'affidamento*, Torino, 1999, 173-179.

<sup>67</sup> Vidi, na primer, Consiglio di Stato, sezione VI, 1/4/1992, n. 201, u: *Foro Amministrativo* 1992, I, 798; Consiglio di Stato, sezione IV, 6/10/2001, n. 5307, u: *Foro Amministrativo* 2001, 2718; TAR Emilia Romagna, Bologna, sezione I, 27/11/1998, n. 401, u: *Foro Amministrativo* 1999, 1855.

<sup>68</sup> Uticaj Evropskog upravnog prava na italijanski pravni sistem ide dalje od pukog uvažavanja komunitarnih pravila. Vidi specifično: čl. 11 zakonodavnog dekreta od 8. jula 2003, br. 224 (koji uvažava čl. 8 EZ Direktive 2001/18); čl. 9 zakonodavnog dekreta od 18. februara 2005. br. 59 (koji uvažava čl. 11 i 13 EZ Direktive 96/61); čl. 309 zakonodavnog dekreta od 3. aprila 2006, br. 152 (koji uvažava čl. 12 EZ Directive 2004/35)

<sup>69</sup> Ne slučajno, čl. 310 italijanskog zakonodavnog dekreta od 3. aprila 2006, br. 152, izričito opisuje kao *silenzio-inadempimento* inertnost ministra za životnu sredinu i teritorijalnu

U procesu evropske upravne integracije, preispitivanje državne odluke, koje se primenjuje u situacijama naučne neizvesnosti, omogućuje da do većeg izražaja dođe posebni aspekt upravne funkcije, koji treba da bude u stalnom skladu sa javnim interesom (kada je reč o ljudskoj i ekološkoj bezbednosti). Taj sklad ne dopušta fosilizaciju upravnih dužnosti po pitanju bilo koje upravne odredbe (na primer, dozvole/autorizacije), pokazujući, štaviše, potrebu za preispitivanjem načela kontinuiteta: od nečega što prevashodno predstavlja organizacioni momenat, do nečega što prevashodno predstavlja funkcionalni momenat.

Odobrenje za industrijsku aktivnost koja nosi potencijalni rizik po zdravlje i životnu sredinu proizvodi upravni odnos, koji je u svojoj osnovi „nestabilan“. Čak i nakon odobrenja, odnos sa administracijom ima „proceduralni“ karakter, koji odlikuju stalne modifikacije u upravnoj funkciji. Po logici rizika, dakle, ne samo jedna već sve procedure izdavanja, obnavljanja ili preispitivanja, koje se ne mogu strogo razdvojiti, imaju oblik upravne funkcije koja progresivno i trajno stvara karakteristike tog istog upravnog odnosa.<sup>70</sup>

Ovo nastaje prema kontinuumu za koji se čini da ne pravi razliku između „prvostepenih“ i „drugostepenih“ procedura.

Na ovaj način, čak ni upravljanje rizikom se ne može fosilizovati unutar jedne upravne procedure. Učešće u upravljanju rizikom se izdvaja iz okvira jedinstvene upravne procedure i ispunjava svoje brojne potencijale pre, za vreme i nakon izvršavanja procedura obnavljanja i preispitivanja autorizacija/odobrenja. Štaviše, Aarhus konvencija i EZ Direktiva 2003/35 izričito predviđaju učešće zainteresovane javnosti u procesu obnavljanja ili ažuriranja autorizacije/odobrenja (na polju zaštite životne sredine).<sup>71</sup> Ovo pokazuje da postoji neraskidiva veza između dva odvojena profila „proceduralnog“ karaktera načela predostrožnosti: demokratskog učešća u procesima upravljanja rizikom i kontinuirane privremene nevaljanosti odluka zasnovanih na predostrožnosti.

Predostrožnost, kao načelo upravne akcije, unosi neku vrstu obaveze procenjivanja, koja ili osnažuje ili, kako bi se reklo, obeshrabruje obavezu postupanja u javnom interesu. U „rizičnom pravu“ akcija vlasti se ne može iscrpiti kroz samo jednu upravnu odredbu. Globalna relevantnost administrativne funkcije nalazi

---

bezbednost u odnosu na „zahtev za državnu intervenciju“. Prema čl. 2, st. 4 zakona br. 241 iz 1990, izmenjenog i dopunjenog zakonom br. 80 iz 2005, upravni sudija, u postuku vezanim za ćutanje vlasti, može da bude upoznat sa meritornostima slučaja.

<sup>70</sup> Ova argumentacija je zasnovana na studiji: F. BENVENUTI, „Funzione amministrativa, procedimento, processo“, u: *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1952, 118. i dalje.

<sup>71</sup> Vidi čl. 6, st. 10 Aarhus konvencije. Čl. 4 EZ Direktive 2003/35, modifikuje čl. 15, st. 1, EZ Direktive 96/61, o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja, na sledeći način: „Države članice moraju da pruže zainteresovanoj javnosti blagovremenu i delotvornu priliku da učestvuje u procedurama vezanim za: pitanja o dozvolama za nove fabrike, pitanja o dozvolama za bitne promene u funkcionisanju fabrike, ažuriranje dozvola ili uslova za davanje dozvola, prema čl. 13, stav 2, prva tačka. Za ovu vrstu procedure, moramo da koristimo ono što je predviđeno prilogom V“.



svoj izraz kroz stalno preispitivanje donetih odluka, u svetlu evolucije tehnoloških saznanja. Sociološki pojam „refleksivne“ administracije postaje pravosudno realan, većinom upravo kroz ovu obavezu procenjivanja i preispitivanja naučnih činjenica.<sup>72</sup>

## 6. Novi koncept načela pravne izvesnosti?

Za „refleksivnost“ javne uprave, koja je u obavezi da stalno proverava sopstvenu regulativu, ne može smatrati se da prejudicira načelo zakonske izvesnosti i načelo zaštite legitimnih očekivanja. Naprotiv, preduzeća su, prema rizičnom pravu, dužna da postave načelo predostrožnosti u same temelje svojih aktivnosti i, dalje, da unapred procene predvidivost mera predostrožnosti koje su vlasti usvojile.

Štaviše, nedavna presuda Evropskog prvostepenog suda kaže da pažljivi i obazrivi ekonomski činilac ne može da se poziva na načelo zaštite legitimnih očekivanja, kada je u mogućnosti da predvidi usvajanje neke komunitarne predostrožne odredbe koja može da šteti njegovim interesima, pogotovo u slučaju preispitivanja već izdatih dozvola.<sup>73</sup>

Uz to, komunitarno zakonodavstvo vezano za rizik „od tehnoloških neizvesnosti“, obavezuje ekonomske činioce na ponašanje koje duboko utiče na aktivnost firme. Te obaveze nameću privatnim činiocima, u situacijama rizika po zdravlje i životnu sredinu, preduzimanje odgovarajućih prethodnih intervencija, koje ponekad moraju da anticipiraju i podstiču donošenje odluka od strane javne uprave.

Načelo predostrožnosti širi svoje efekte u kontinuitetu – na primer, i nakon što je firma dobila odobrenje. Mi obično kažemo da je relativnost i fleksibilnost procesa upravljanja rizikom jednaka za sve firme, koje su u obavezi da konstantno verifikuju bezbednost aktivnosti koje potencijalno proizvode rizike po zdravlje i životnu sredinu.

<sup>72</sup> „Refleksivnost“ kao svest o prirodi stručnog znanja i mogućnosti da odluka zasnovana na njemu može da bude revidirana i ispravljena: A. GIDDENS, *Modernity and Self-Identity*, Cambridge, 1991, 20; U. BECK, A. GIDDENS, S. LASH, *Reflexive Modernization*, 1994.

<sup>73</sup> Evropski prvostepeni sud, slučaj T-13/99, st. 492 (presuda od 11. septembra 2002); Evropski prvostepeni sud, slučaj T-70/99, st. 370-383 (presuda od 11. septembra 2002), [www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int). Prema Evropskom prvostepenom sudu, slučaj T-74/00, T-76/00, od T-83/00 do T-85/00, T-132/00, T-137/00 i T-141/00, st. 177 (presuda od 26. novembra 2002), „Specifično, imajući u vidu prvenstvo koje je priznato zaštititi javnog zdravlja, gde, na osnovu napretka u naučnom znanju i novih podataka prikupljenih specifično u kontekstu farmakološke bezbednosti, nadležna vlast dokaže, u skladu sa odgovarajućim pravnim standardom, da medicinski proizvod više ne ispunjava jedan od kriterijuma navedenih u članu 11 direktive, nosilac dozvole za trgovinu tim medicinskim proizvodom, čija je važnost pet godina, sa mogućnošću produženja na petogodišnje periode, u skladu sa članom 10 Direktive 65/65, ne može tvrditi da ima pravo, na osnovu načela pravne izvesnosti, na posebnu zaštitu svojih interesa tokom perioda važenja dozvole“.

Tako čl. 11, stav 4 EZ Direktive 96/82 obavezuje činioca da proveri i ažurira svoj interni plan za vanredne situacije bar svake tri godine, imajući u vidu tehnološki progres i nova saznanja u pogledu mera koje treba da se preduzmu u slučaju relevantne nezgode.

Na sličan način, EZ Direktiva 2001/18 nameće ekonomskom činiocu razne obaveze u slučaju modifikacije prethodno odobrenog ispuštanja GMO (ili u slučaju nenamerne promene u tom istom ispuštanju), koje može uticati na rizik po ljudsko, životinjsko ili ekološko zdravlje, ili u slučaju pojavljivanja novih naučnih informacija. U takvim uslovima, firma mora da napravi novu procenu rizika; preispita mere definisane u samom odobrenju; usvoji mere neophodne za zaštitu ljudskog, životinjskog i ekološkog zdravlja; obavesti nadležne vlasti.<sup>74</sup> Slične obaveze su predviđene i u komunitarnom zakonodavstvu o bezbednosti hrane.<sup>75</sup>

Nepoštovanje obaveza preventivne i predostrožne akcije doneće ekonomskom činiocu kazne (krivične ili administrativne), čije određivanje Komunitarno pravo prepušta pravosudnim sistemima država članica.<sup>76</sup> Te sankcije mogu biti primenjene uporedo sa civilnim sankcijama.

U skladu s tim, EZ Direktiva 2004/35 kaže: „Gde šteta po životnu sredinu još nije nastala ali postoji neposredna opasnost od takve štete, činilac će, bez odlaganja, preduzeti neophodne preventivne mere“.<sup>77</sup> To je posebno važna odredba, u kojoj se zakonska odgovornost prebacuje sa realne pričinjene štete na „opasno“ ponašanje. Na taj način, značenje načela „zagađivač plaća“ biće prošireno sa reparativnih (*ex post*) akcija na preventivne akcije (*ex ante*), uz sveukupnu ocenu uloge same firme.

Stoga se čini da je moguće da se ukaže na jednu opštu težnju Komunitarnog prava da teret preventivnih i predostrožnih akcija baci na privatna preduzeća. Rizik po ljudsku i ekološku bezbednost obavezuje privatne ekonomske činioce na usvajanje svih neophodnih mera radi izbegavanja promena u riziku od štete.

<sup>74</sup> Čl. 8 i čl. 20 EZ Direktive 2001/18

<sup>75</sup> Vidi, na primer, čl. 19 EZ Propisa br. 178/2002.

<sup>76</sup> Što se tiče italijanskog pravnog sistema, vidi članove 34 i 35 zakonodavnog dekreta od 8. jula 2003, br. 224, o uvažavanju EZ Direktive 2001/18, pa čak i čl. 27 zakonodavnog dekreta od 17. avgusta 1999, br. 334, o ispunjavanju EZ Direktive 96/82.

<sup>77</sup> Čl. 5, st. 1 EZ Direktive 2004/35. Navedeni član dodatno predviđa: „2. Države članice će obezbediti, gde je to pogodno, i u svakom slučaju gde god neposredna opasnost od štete po životnu sredinu nije uklonjena uprkos preventivnim merama koje je preduzeo operator, da operatori obaveste nadležne vlasti o svim relevantnim aspektima situacije, što je pre moguće. 3. Nadležna vlast može, u bilo koje vreme, da: (a) zahteva od operatora da pruži informacije o bilo kojoj neposrednoj opasnosti od ekološke štete ili o mogućim slučajevima takve neposredne pretnje; (b) zahteva od operatora da preduzme neophodne preventivne mere; (c) da instrukcije operatoru o neophodnim preventivnim merama koje mora da preduzme; ili (d) sama preduzme neophodne preventivne mere. Ako operator ne postupi u skladu sa obavezama sadržanim u stavu 1 ili 3(b) ili (c), ne može biti identifikovan ili nije obavezan da snosi troškove navedene u ovoj direktivi, onda nadležna vlast može sama da preduzme ove mere“.

Po ovom aspektu, „refleksivnost“ vlasti se simetrično poklapa sa „refleksivnošću“ firmi. Zapravo, stalna privremena nesposobnost zahteva primenu mera predostrožnosti od strane svih, uključujući i one koje treba da preduzmu privatni činioци.<sup>78</sup>

Dakle, u „rizičnom pravu“, pravna izvesnost može biti povezana sa „izvesnošću akcije“, viđena kao obaveza preduzimanja preventivnih i predostrožnih mera, i kao obaveza procenjivanja i intervencije u slučaju pojave novih naučnih informacija. Ova izvesnost akcije odnosi se i na vlasti i na firme. Ona čak pomaže u sticanju boljeg razumevanja načela predostrožnosti, ipak bivajući, u procesu, ključni element u „odgovornom upravljanju rizikom“.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> O korelaciji između refleksivnog zakonodavstva i rizika, uporedi: J. ESTEVE PARDO, *Privileged Domain in risk treatment.*, 113-115. Obrada pojma „refleksivnog“ zakonodavstva je zasluga G. TEUBNER. Među Teubnerovim radovima, treba izdvojiti: „Substantive and reflexive elements in modern law“, u: *Law and society review*, 1983, 239. i dalje; Id. (e.b.), *Dilemmas of law in the welfare state*, Berlin, 1986.

<sup>79</sup> F. LOPEZ DE OÑATE, *La certezza del diritto*, Milano 1968, 160. Navedeni tom takođe sadrži sabrane eseje od: P. CALAMANDREI, F. CARNELUTTI, P. FEDELE, G. CAPOGRASSI e M. CORSALE.

<sup>80</sup> Na temu pojma „odgovornog upravljanja“ rizikom, vidi: I.M. MARINO, A. BARONE, *The responsible governance of risk in the European Union*.

### Literatura

- „European Court of Justice, case C-236/01 (judgment of 9 September 2003) with critical remarks of A. BARONE: Organismi geneticamente modificati, e precauzione: il ‘rischio’ alimentare tra diritto comunitario e diritto interno“, *Foro italiano*, V, 2003, str. 245-251.
- AA.VV.: „Lessons from early warnings: the precautionary principle 1896-2000“, *Environmental issue report no. 22*, European Environmental Agency, Copenhagen 2001.
- AMSTERDAMSKI, S.: „Scienza“, in: *Enciclopedia Einaudi*, vol. 12, Torino, 1981, 550-551; M. CINI, *Un paradiso perduto*, 265.
- BARONE, A.: *Il diritto del rischio*, II ed., Milano, 2006.
- BARTOLOMMEI, S.: „Sul principio di precauzione: norma assoluta o regola procedurale?“, u: *Bioetica*, 2001, str. 321-332.
- BECHMANN, P., MANSUY, V.: *Le principe de précaution, Environnement, santé et sécurité alimentaire*, Paris, 2002.
- BECK, U, GIDDENS, A., LASH, S.: *Reflexive Modernization*, 1994.
- BECK, U.: „From Industrial Society to the Risk Society: Questions of Survival, Social structure and Ecological Enlightenment“, u: M. Featherstone (e.b.), *Cultural Theory and Cultural Change*, London, 1992.
- BECK, U.: *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt, 1986.
- BENVENUTI, F.: „Funzione amministrativa, procedimento, processo“, u: *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1952, str. 118. i dalje.
- BERNSTEIN, P.L.: *Plus forts que les Dieux – La remarquable histoire du risque*, Flammarion, 1998.
- BEVILACQUA, D.: „I limiti della scienza e le ragioni della discrezionalità: il principio di precauzione nel diritto globale“, u: G. DELLA CANANEA (e.b.), *I principi dell’azione amministrativa nello spazio giuridico globale*, Napoli, 2007; S. BATTINI, *Amministrazioni nazionali e controversie globali*, Milano, 2007.
- BIDOU, P.M.: „Le principe de précaution en droit international de l’environnement“, u: *Revue général de droit international public*, 1999, str. 632. i dalje.
- BIGNAMI, F., CASSESE, S.: „Il procedimento amministrativo nel diritto europeo“, *Quaderno n. 1 of the Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Milano, 2004.
- BRENNER, M., NEHRIG, A.: „Public Law and Risk in Germany“, u: *Revue Européenne de Droit Public*, vol. 15, n. 1, 2003, 306-309.
- BRENNER, M.: „The risk in Administrative Law“, *Annual Meeting of the „San Giustino“ Association*, European Research Doctorate in Administrative Law, Catania 24/6/2005.

- CALLIES, C.: *Rechtsstaat und Umweltstaat*, Tübingen, 2001.
- CANS, G., *Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité*, u: RFD adm. 1999, str. 750. i dalje.
- CASSESE, S.: *Lo spazio giuridico globale*, Roma-Bari, 2003.
- CHITI, E., FRANCHINI, C.: *L'integrazione amministrativa europea*, Bologna, 2003.
- CHITI, E.: *Le Agenzie Europee. Unità e decentramento nelle amministrazioni comunitarie*, Padova, 2002.
- CHITI, M.P.: „Monismo o dualismo in diritto amministrativo: vero o falso dilemma?“, u: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2001, str. 301. i dalje.
- CHITI, M.P.: *Diritto Amministrativo Europeo*, Milano, 1999, str. 176-177.
- CHURCHILL, R., FREESTONE, D. (e.b.): *International Law and Global Climate Change*, London, 1991.
- CINI, M.: *Un paradiso perduto. Dall'universo delle leggi naturali al mondo dei processi evolutivi*, Milano, 1994, 265.
- COMPORTI, G.D.: „Amministrazioni e giudici sull'onda dell'elettrosmog“, comment to TAR Toscana, sez. I, 26 luglio 2001, n. 1266, u: *Foro Amministrativo* TAR 2001, 2472-2475; ID., „Contenuto e limiti del governo amministrativo dell'inquinamento elettromagnetico alla luce del principio precauzionale“, u: *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 2005, str. 215-252.
- DĄBROWSKA, P., „Risk, precaution and the internal market: Who won the Day in the recent Monsanto judgement of European Court of Justice on GM foods?“, u: *German Law Journal*, 2003, [www.germanlawjournal.com](http://www.germanlawjournal.com).
- DARNSTÄDT, T.: *Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge: eine Untersuchung über Struktur und Bedeutung der Prognosetabbestände im Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung*, Frankfurt, 1983.
- DE BURCA, G., SCOTT, J.: *The impact of the WTO on EU Decision-Making*, Harvard Jean Monnet Working Paper, n. 6/2000, [www.jeanmonnetprogram.org](http://www.jeanmonnetprogram.org)
- DE LEONARDIS, F.: *Il principio di precauzione nell'amministrazione di rischio*, Milano, 2005. A. FIORITTO, *L'amministrazione dell'emergenza tra autorità e garanzie*, Bologna, 2008.
- DE SADELEER, N.: *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution*, Paris, 1999.
- DELL'ANNO, P.: *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004.
- DELLA CANANEA, G.: „I procedimenti amministrativi della Comunità europea“, u: G. GRECO, M.P. CHITI (e.b.), *Trattato di Diritto Amministrativo Europeo*, I, Milano, 1997, str. 225. i dalje.
- ESTEVE PARDO, J.: „Privileged Domain in risk treatment: Risk and Health“, u: *Revue Europeenne de Droit Public*, vol. 15, n. 1, 2003.

- European Commission, *Communication on the precautionary principle* – COM (2000)1, 2 February 2000 ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int))
- EWALD, F., COLLIER, C., DE SADELEER, N.: *Le principe de précaution*, Paris, 2003.
- FERRARA, R., MARINO, I.M.: *Gli organismi geneticamente modificati. Sicurezza alimentare e tutela dell'ambiente*, Padova, 2003.
- FERRARA, R.: „I principi comunitari di tutela dell'ambiente“, u: *Diritto Amministrativo*, 2005, str. 530-531.
- FERRARA, R.: „Il procedimento amministrativo visto dal terzo“, u: *Diritto Processuale Amministrativo*, 2003, str. 1024-1074.
- FERRARA, R.: „La protezione dell'ambiente e il procedimento amministrativo nella società del rischio“, u: D. DE CAROLIS, E. FERRARI, A. POLICE (edited by), *Ambiente, attività amministrativa e codificazione*, Milano, 2005.
- FISHER, E.: „Drowning by Numbers: Standard Setting in Risk Regulation and the Pursuit of Accountable Public Administration“, u: *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 20, n. 1, 2000, 123-124. i 129-130.
- FISHER, E.: *Risk Regulation and Administrative Constitutionalism*, Hart Publishing 2007.
- FOUCHER, K.: *Principe de précaution et risque sanitaire : recherche sur l'encadrement juridique de l'incertitude scientifique*, Paris, 2002.
- FRACCHIA, F., OCCHIENA, M.: *Teoria dell'invalidità dell'atto amministrativo e art. 21 octies, l. 241/1990: quando il legislatore non può e non deve*, [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it)
- FREESTONE, D., HEY, E.: *The Precautionary Principle and International Law*, The Hague, 1996.
- FUKUYAMA, F.: *Our Posthuman Future*, 2002.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *Justicia y seguridad jurídica en un mundo de leyes desbocadas*, Civitas Ediciones, Madrid, 1999.
- GIANNINI, M.S.: *L'Amministrazione pubblica dello Stato contemporaneo*, u *Trattato di diritto amministrativo*, e.b. G. Santaniello, I, Padova, 1988, str. 41-47.
- GIDDENS, A.: *Modernity and Self-Identity*, Cambridge, 1991.
- GOSSEMENT, A.: *Le principe de précaution: essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publique*, Paris, 2003.
- GRASSI, S., GRAGNANI, A.: *Appunti per la relazione sul principio di precauzione nella giurisprudenza costituzionale*, rapport in the meeting on Biotechnologies and environmental safeguard, Caserta 6-7 June 2002, [www.unina2.it](http://www.unina2.it)
- HOOD, C., ROTHSTEIN, H., BALDWIN, R.: *The Government of Risk. Understanding Risk Regulation Regimes*, Oxford, 2001.

- 
- IMMORDINO, M.: *Revoca degli atti amministrativi e tutela dell'affidamento*, Torino 1999, str. 173-179.
  - IRWIN, A.: *Citizen Science. A Study of People, Expertise and Sustainable Development*, London, 1995.
  - JASANOFF, S.: *Designs on Nature: Science and democracy in Europe and the United States*, Princeton NJ, 2005.
  - JASANOFF, S.: *Science at the bar: law, science, and technology in America*, 1995.
  - JOERGES, C.: „Law, Science and the Management of risks to Health at the National, European and International Level: Stories on Baby Dummies, Mad Cows and Hormones in Beef“, u: *Columbia Journal of European Law*, 2001, vol. 7, str. 1-19.
  - KOURILSKY, P., VINEY, G.: *Le principe de précaution. Rapport au Premier Ministre*, Paris, 2000, str. 139. i dalje.
  - KRAMER, L.: *Manuale di diritto comunitario per l'ambiente*, Milano, 2000.
  - LADEUR, K.H.: *Das Umweltrecht der Wissensgesellschaft: von der Gefahrenabwehr zum Risikomanagement*, Berlin, 1995.
  - LADEUR, K.H.: *The changing role of the Private in Public Governance. The erosion of Hierarchy and the rise of a New Administrative Law of Cooperation. A comparative Approach*, European University Institute, Working Paper, LAW, n. 2002/9, www.iue.it; ID., *The theory of Autopoiesis as an Approach to a Better Understanding of Postmodern Law. From the Hierarchy of Norms to the Heterarchy of Changing Patterns of Legal Inter-relationships*, European University Institute, Department of Law, Working paper n. 99/3, www.iue.it.
  - LEBEN, C., VERHOEVEN, J.: *Le principe de precaution: aspects de droit intentionnal et communautaire*, Paris, 2002.
  - LOPEZ DE OÑATE, F.: *La certezza del diritto*, Milano, 1968.
  - LUHMANN, N.: *Soziologie des Risikos*, Berlin 1991.
  - LUPTON, D.: *Risk*, London, 1999.
  - MACMAOLÁIN, C., „Using the precautionary principle to protect human health: Pzifer v Council“, u: *European Law Review*, 2003, str. 723. i dalje.
  - MAJONE, G.: „What Price of Safety? The Precautionary Principle and its Policy Implications“, u: MAJONE G. (e.b.), *Risk Regulation in the European Union: Between Enlargement and Internationalization*, European University Institute, Robert Schumann Centre for Advanced Studies, Firenze, 2004, str. 33-51.
  - MARINI, L.: *Il principio di precauzione nel diritto internazionale e comunitario*, Padova, 2004.
  - MARINO, I.M., BARONE, A.: *The responsible governance of risk in the European Union*, IIAS Conference, Public Administration and Private Enterprise Co-operation and Regulation, Berlin, 20-23 September 2005.

- MARINO, I.M.: „Giudice amministrativo, motivazione degli atti e *potere* dell'Amministrazione“, u: *Foro Amministrativo TAR*, 2003, str. 346-353
- MARINO, I.M.: „Profili interpretativi dell'autonomia comunale“, u: *Nuove Autonomie*, 2000, str. 891. i dalje.; ID., *Giurisdizione esclusiva e Costituzione*, u: V. PARISIO, A. PERINI (a cura di), *Le nuove frontiere della giurisdizione esclusiva. Una riflessione a più voci*, Milano, 2002.
- MONTANARO, R.: „L'ambiente e i nuovi istituti della partecipazione“, u: A. CROSETTI, F. FRACCHIA (edited by), *Procedimento amministrativo e partecipazione. Problemi, prospettive ed esperienze*, Milano, 2002.
- NOIVILLE, C.: *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du „risque acceptable“*, Paris, 2003.
- O'RIORDAN, T., CAMERON, J., (e.b.): *Interpreting the Precautionary Principle*, London, 1994.
- O'RIORDAN, T., CAMERON, J., JORDAN, A., (e.b.): *Reinterpreting the Precautionary Principle*, London, 2001.
- OCCHIENA, M.: *Situazioni giuridiche soggettive e procedimento amministrativo*, Torino, 2002, str. 392-415.
- OTTAVIANO, V.: *Cittadino e amministrazione nella concezione liberale*, u *Scritti Giuridici*, I., Milano, 1992, str. 33-52.
- PERROW, C.: *Normal Accidents*, Princeton, 1993.
- PICOZZA, E.: „Il regime giuridico del procedimento amministrativo comunitario“, u: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 1994, str. 321. i dalje.
- PICOZZA, E.: „La nuova legge sull'azione e sul procedimento amministrativo. Considerazioni generali. I principi di diritto comunitario e nazionale“, u: *Consiglio di Stato*, 2005, II, str. 1419. i dalje.
- PRETO, P.: *Epidemie, paure e politica nell'Italia moderna*, Roma-Bari, 1987.
- REHBINDER, E.: „Vorsorgeprinzip im Umweltrecht und präventive Umweltpolitik“, u: U.E. SIMONIS (e.b.), *Präventive Umweltpolitik*, Frankfurt am Main – New York, 1988, str. 129. i dalje.
- REHBINDER, E.: *Prinzipien des Umweltrechts in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts: das Vorsorgeprinzip als Beispiel*, u *Festschrift für Horst Sendler*, München, 1991, str. 269. i dalje.
- REICH, A.: *Gefahr, Risiko, Restrisiko: das Vorsorgeprinzip am Beispiel des Immissionsschutzrechts*, Düsseldorf, 1989.
- RENGELING, H.F.: *Der Stand der Technik bei der Genehmigung umweltgefährdender Anlagen*, Köln, 1985.
- ROBERTSON, R.: *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage, London, 1992.
- SALVIA, F.: „Considerazioni su tecnica e interessi“, u: *Diritto Pubblico*, 2002, 603-605.
- SANDS, P.: *Principles of International Environmental Law*, Manchester, 1995.



- 
- SCHWARZE, J.: *European Administrative Law*, London, 1992, str. 3. i dalje.
  - SCOCA, F.G.: *Attività amministrativa*, u *Enciclopedia del Diritto*, Aggiornamento, vol. VI, Milano, 2002, 82-85.
  - SCOTT, J., Vos, E.: „The Juridification of Uncertainty: Observations on the ambivalence of the Precautionary Principle within the EU and the WTO“, u: R. DEHOUSSE, C. JOERGES (e.b.), *Good governance in an Integrated Market*, Oxford, 2001.
  - SHILLER, R.J.: „The new financial order, Princeton 2003; I.M. MARINO, *Diritto amministrativo e globalizzazione*“, u: *Diritto dell’Economia*, 2005, str. 25 i dalje.
  - STEWART, R.B.: „Environmental regulatory decision-making under uncertainty“, u: *Research in Law and Economics*, vol. n. 20, Timothy Swanson ed. 2002, str. 71-78.
  - SUNSTEIN, C.R.: *Risk and Reason: Safety, Law and the Environment*, Cambridge University Press 2004; ID., *Laws of fear*, New York, Cambridge University Press, 2005.
  - TEUBNER, G.: „Substantive and reflexive elements in modern law“, u: *Law and society review*, 1983, str. 239. i dalje., ID. (e.b.), *Dilemmas of law in the welfare state*, Berlin, 1986.
  - TRUTE, H.H.: „From Past to Future Risk – From Private to Public Law“, u: *Revue Europeenne de Droit Public*, vol. 15, n. 1, 2003, str. 98-101.
  - VOGEL, D.: *The politics of Risk regulation in Europe and the United States*, u: <http://faculty.haas.berkeley.edu/vogel/uk%20oct.pdf>
  - WEBER, A.: „Il diritto amministrativo procedimentale nell’ordinamento della comunità europea“, u: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 1992, str. 293. i dalje.



ALEKSANDER LORENČIČ, MLAĐI ISTRAŽIVAČ  
*Institut za savremenu istoriju, Ljubljana, Slovenija*

## PROBLEM PRIVATIZACIJE U SLOVENAČKOJ EKONOMSKOJ TRANZICIJI

**Rezime:** *Rad se bavi pitanjem privatizacije u Sloveniji, koja se pokazala kao ozbiljan problem u slovenačkoj ekonomskoj tranziciji. Postupak procesa privatizacije, tj. sam metod privatizacije, bio je i još uvek je predmet mnogobrojnih rasprava. Autor je svoju pažnju usmerio na proces vlasničke transformacije u preduzećima. Mnogi problemi su iskrslili već u procesu usvajanja neophodnog zakonodavstva, što je rezultiralo u brojnim nepravilnostima i podstaklo pojavu „divlje privatizacije“. Između ostalog, ovaj rad pruža informacije o šteti koja je pričinjena društvenoj imovini, kao i o samom procesu privatizacije.*

**Ključne reči:** *Slovenija, ekonomska tranzicija, privatizacija, vlasnička transformacija*  
**JEL klasifikacija:** P31, L33

ALEKSANDER LORENČIČ, JUNIOR RESEARCHER  
*Institute of Contemporary History, Ljubljana, Slovenia*

## THE PROBLEM OF PRIVATISATION IN SLOVENIAN ECONOMIC TRANSITION

**Abstract:** *The paper deals with the issue of privatisation in Slovenia, which proved to be a major problem in Slovene economic transition. The process of carrying out the privatisation process, or rather the method of privatisation, was, and still is, a subject of numerous discussions. The author pays focal attention to the process of ownership transformation in companies. Many problems have occurred already at the stage of adopting the respective legislation, which has resulted in a number of misconducts and added fuel to the emergence of "wild privatisation". Among other things, this paper gives solid information about harm inflicted on public property and about the process of privatisation.*

**Key words:** *Slovenia, economic transition, privatisation, ownership transformation*

**JEL classification:** P31, L33

## 1. Privatizacija: uslov za povećanje ekonomske efikasnosti

Privatizacija je zamišljena kao dobro uređen, zakonit proces prebacivanja imovinskih prava sa „naroda“, tj. države i drugih javnih ustanova, na lica kako ih definiše građansko pravo – pojedince i preduzeća. Privatno vlasništvo je trebalo da poboljša ekonomsku efikasnost, obezbedi ravnopravnu raspodelu bogatstva i blagostanja i posluži kao sredstvo za ukidanje jednopartijskog sistema. Privatno vlasništvo i tržišna privreda predstavljaju temelje političke demokratije. Međutim, politička i ekonomska elita su na privatizaciju gledale kao priliku za brzo jačanje sopstvenog političkog legitimiteta i bogatstva. Tako je „istinska“ privatizacija donela preraspodelu bogatstva i moći po meri te elite, kao što je „istinska“ privatizacija za strane ulagače ta koja im omogućuje da kupe preduzeća po niskim cenama i ostvare veliku dobit.<sup>1</sup> Privatizacija u Sloveniji imala je dvojaku prirodu: bila je važna i sa ekonomskog i sa političkog stanovišta. Zamena pretežno državnog vlasništva i kontrole nad faktorima proizvodnje u korist disperzovane i raznovrsne privatne svojine, bio je ključni čin u ukidanju bivšeg ekonomskog sistema. Disperzija ekonomske moći takođe je donela i disperziju političke moći i stvaranje demokratskih institucija.<sup>2</sup>

Pravno gledano, privatizacija se odvijala u etapama. U jesen 1991. usvojeni su Zakon o privatizaciji stambenih jedinica<sup>3</sup> i Zakon o denacionalizaciji.<sup>4</sup> Treći u nizu privatizacionih zakona, Zakon o vlasničkoj transformaciji preduzeća, usvojen je tek krajem 1992.<sup>5</sup> Ispostavilo se da je ova oblast najakutnija od svih kojim se rad bavi, tako da će problemima vlasničke transformacije i privatizacije biti posvećena posebna pažnja u daljem tekstu.

## 2. Počeci strukturnih pomeranja krajem 1980-ih i šteta pričinjena društvenom vlasništvu pre usvajanja odgovarajućeg zakonodavstva

Na polju ekonomije, strukturna pomeranja u Sloveniji pojavila su se još krajem 1980-ih, kao posledica zakona usvojenih na saveznom nivou. Među najvažnijim zakonima bili su Zakon o preduzećima,<sup>6</sup> Zakon o malim preduzećima,<sup>7</sup>

<sup>1</sup> J. Mencinger, „Deset let pozneje. Tranzicija – uspeh, polom ali nekaj vmes?“, objavljeno u: *Gospodarska gibanja* (GG), br. 317, 2000/6, Ekonomski inštitut pravne fakultete, str. 25-42.

<sup>2</sup> J. Eatwell et al. (prev. M. Brglez): „Iz tranzicije v evropsko povezovanje, Oblikovanje prihodnosti srednje in vzhodne Evrope“, *Zbirka Sophia*, Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana 1996, str. 176.

<sup>3</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 18, 11.10.1991.

<sup>4</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 27, 29.11.1991.

<sup>5</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 55, 12.11.1992.

<sup>6</sup> Službeni glasnik Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 77, 31.12.1988.

<sup>7</sup> Službeni glasnik Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 35, 14.10.1988.

Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom<sup>8</sup> i Zakon o izmenama i dopunama zakona o preduzećima,<sup>9</sup> iz avgusta 1990. Ovaj poslednji je, takođe, predviđao ukidanje radničkih saveta. Tako je vlast radničkih saveta prenesena na deoničare preduzeća koji učestvuju na godišnjoj skupštini, kao i na upravne odbore i direktore preduzeća. Izmenjeni i dopunjeni zakon iz 1990. takođe je ukinuo podelu između prava na privatnu svojinu i prava nad njenim upravljanjem. Prema novom zakonu, prava upravljanja su proizlazila iz samog svojinskog prava. Ovo zakonodavstvo je omogućilo osnivanje privatnih poseda i privatizaciju postojećih preduzeća, i pokrenulo dva procesa: osnivanje malih preduzeća i rasparčavanje velikih. Struktura dodatnih vrednosti koju su definisale odgovarajuće grane privrede, pokazuje smanjenje u udelu industrije i rast važnosti sektora usluga. U okviru industrijskog sektora (rudarska industrija, prerađivačka industrija, električna energija, snabdevanje gasom i vodom i građevinska industrija), čiji je udeo u dodatnoj vrednosti 1990. iznosio 41% (a 50% 1987. godine), najznačajniji pad u udelu desio se u prerađivačkoj industriji i rudarstvu. Uslužni sektor, kojeg su činili trgovina, turizam i ugostiteljska industrija, kao i finansijske, poslovne i vladine usluge, imao je udeo od čak 54% (a samo 45% 1987. g.). Bila je očigledna promena u vlasničkoj strukturi unutar slovenačke privrede, koja je skoro u potpunosti proizišla kao rezultat novoosnovanih kompanija, jer Zakon o promeni vlasničke strukture postojećih preduzeća u državnom vlasništvu tada još nije bio donesen. Od 13.309 aktivnih preduzeća na kraju 1991, 75% bilo je privatno, dok je 19% bilo u državnom vlasništvu, a 5,6% u kombinovanom vlasništvu. Tokom jedne godine, broj privatnih preduzeća povećao se za 90%. Međutim, njihovi poslovni rezultati u okviru celokupne privrede bili su relativno skromni. Ta preduzeća su zapošljavala 2,7% ukupnog radnog stanovništva i generisala 7,3% ukupnog prihoda, dok su njihova sredstva činila 2,8% svih poslovnih sredstava u slovenačkoj privredi. Preduzeća u mešovitom vlasništvu, koja su tokom 1997. povećala broj zaposlenih u svojoj strukturi od 8,2 na 9,4%, svoj udeo u prihodima sa 12,4 na 14,3%, i udeo u poslovnim sredstvima sa 8,6 na 9,8%, stekla su mnogo veći značaj. Što se tiče ukupnog finansijskog gubitka čitave privrede, udeo preduzeća u državnom vlasništvu bio je 90%, preduzeća u mešovitom vlasništvu 7% i privatnih preduzeća 3%.

Uprkos ovim pomeranjima, poslovni rezultati su još uvek veoma zavisili od državnih preduzeća, koja su generisala 78% ukupnog ekonomskog prihoda i zapošljavala 88% radne snage. Vlasničke promene bile su blisko povezane sa promenama u strukturnoj veličini preduzeća. U okviru slovenačke privrede, loši rezultati malih preduzeća, koja su bila konkurentna u određenim poljima i komplementarna velikim preduzećima u drugim, postepeno su se poboljšali početkom 1990-ih.

U 1991. godini, broj aktivnih malih preduzeća (koja zapošljavaju do 50 ljudi) udvostručio se, na čak 11.582 sa 36.569 zaposlenih, ili 6,1% svih zaposlenih. Mala

<sup>8</sup> Službeni glasnik Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 84, 22.12.1989.

<sup>9</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 46, 10.08.1990.

preduzeća su generisala 13,3% prihoda, 6,1% gubitaka i 38% akumulacije celokupne privrede. Određena povoljna pomeranja takođe su se odvijala u sektoru srednjih preduzeća, pogotovo u vidu povećanja broja zaposlenih i udela u prihodima od izvoza.<sup>10</sup>

Od 1990. do usvajanja ZLPP zakona krajem 1992, mnoga preduzeća su promenila svoj status, uvećala svoj kapital ili se restrukturirala prema postojećim jugoslovenskim zakonima i, budući da država nije imala ovlašćenja za vršenje potpune kontrole nad promenama u statusu, kao i sredstvima i kapitalu preduzeća sa društvenim kapitalom, mogućnosti zloupotrebe bile su velike. Ovaj period omogućio je „divlju privatizaciju“<sup>11</sup> i, dok su pojedini teoretičari i vlada razmatrali da li bi bilo bolje da se akcije jednostavno podele radnicima u preduzećima ili da se ljudima omogući da kupe akcije pomoću dugoročnih kredita, prema Alenki Žnidaršič-Kranjc, društveno vlasništvo je „likvidirano, prodavano po niskim cenama, čerupano ili čak pokradeno, u isto vreme dobijajući poznatog titulara“.<sup>12</sup> Usled problema koji su se pojavili u toku usvajanja privatizacionih zakona, 1990. su osnovane dve vladine ustanove radi kontrolisanja i upravljanja sprovođenjem procesa privatizacije u Sloveniji, kao i pomoći u njegovom izvršavanju. Agencija Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju nadgledala je i kontrolisala proces, pripremala uputstva, odobravala programe privatizacije i, kasnije, pravila revizije za period pre usvajanja ZLPP. Fond za razvoj Republike Slovenije bio je zadužen za proces restrukturiranja preduzeća. Uz to, Fond je imenovan za vlasnika preduzeća i dobio je ovlašćenja da pregovara i potpisuje kupoprodajne ugovore. Pre usvajanja privatizacionih zakona, Fond za razvoj je, takođe, dobijao novac od prodaje, koji je ulagao u nove projekte. Privatizacije pre usvajanja ZLPP zakona sprovedene su prema jugoslovenskim zakonima. Ti zakoni su davali mogućnost radničkim savetima i upravnim odborima preduzeća da biraju da li će sprovesti proces privatizacije ili ne. U tom sklopu bilo je nemoguće sprovesti aktivan pristup privatizaciji, i nijedna vladina ustanova nije mogla da zahteva od preduzeća da uđe u proces privatizacije. Postupci privatizacije pre usvajanja ZLPP zakona sprovedeni su u skladu sa Saveznim zakonom o društvenom kapitalu i Zakonom o preduzećima. Ovi zakoni su dali preduzećima (tj. radničkim savetima i upravnim odborima) pravo odlučivanja o tome da li će sprovesti proces privatizacije ili ne. U tom okviru, bilo je nemoguće privatizovati preduzeća protiv njihove volje. Još 1991. godine, bivši jugoslovenski zakoni pokazali su se neade-

<sup>10</sup> Institut Republike Slovenije za makroekonomske analize i razvoj (UMAR), *Radna knjiga* br. 2, godina 1, 1992, str. 26-29.

<sup>11</sup> *Vlasničko restrukturiranje u slovenačkim preduzećima*, izveštaj o radu Agencije Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju, Ljubljana, 1999, str. 100. U daljem tekstu: Društveno restrukturiranje u slovenačkim preduzećima.

<sup>12</sup> Alenka Žnidaršič Kranjc: *Privatizacija ili zakonita kraja. Divlja privatizacija, načrtovana kraja, neznanje ali slovenska nevoščljivost? (Privatizacija ili zakonita krađa. Divlja privatizacija, planirana krađa, neznanje ili poslovična slovenačka ljubomora?)*, DEJ d.o.o., Postojna 1994. U daljem tekstu: Žnidaršič Kranjc: *Privatizacija ili zakonita krađa*.

kvatnim. Izmene i dopune Zakona usvojene su radi sprečavanja upravnih odbora i radnika da kupe preduzeća po izuzetno niskim cenama. Vlada je dodatnu kontrolu nad procesom poverila Agenciji Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju. Posle druge polovine 1992, praktično sve transakcije koje su sprovedene pre registrovanja preduzeća u sudskom registru, zahtevale su pismeno odobrenje Agencije. U razmaku od godinu dana, razmotreno je približno 1000 slučajeva, od kojih je skoro 800 odobreno. Tu se uglavnom radilo o slučajevima reorganizacije preduzeća u društvenom vlasništvu i delimičnim privatizacijama putem delimičnih prodaja sredstava ili akcija. Često su takve transakcije predstavljale prve korake ka sveobuhvatnoj privatizaciji velikih preduzeća.<sup>13</sup>

ZLPP zakon, koji je usvojen krajem 1992. godine, definisao je probleme divlje vlasničke transformacije u članu 48, koji kaže: „Pre početka procesa restrukturiranja, izvršiće se finansijska, knjigovodstvena i pravna revizija, kao i revizija mere u kojoj se preduzeće pridržavalo zakona i tačnosti njegovih poslovnih operacija, u onim preduzećima i njihovim filijalama ili povezanim preduzećima koja su, do vremena usvajanja ovog zakona, tj. do 5. decembra 1992, na bilo koji način promenila svoj status, reorganizovala se, besplatno prenela društveni kapital ili specifične poslovne transakcije na druga preduzeća (proces revizije u daljem tekstu), pod uslovom da postoje osnovane sumnje da je takvo delovanje nanelo štetu društvenoj svojini“.<sup>14</sup> Agencija Republike Slovenije za reviziju vlasničke transformacije u preduzećima osnovana je 1995, na osnovu Zakona o Agenciji Republike Slovenije za platni promet, nadzor i informacije<sup>15</sup> (Revizorska agencija, u daljem tekstu), i ona je sprovedila procedure revizije poslovanja preduzeća. Agencija je bila aktivna do 1. avgusta 2004, kada je ukinuta u skladu sa Zakonom o ukidanju Agencije Republike Slovenije za Reviziju vlasničke transformacije u preduzećima.<sup>16</sup>

Prema podacima koje je dostavila Revizorska agencija, ukupna šteta pričinjena društvenoj svojini iznosila je tadašnjih 86.174 miliona slovenačkih tolara, u periodu od 1. januara 1990. do 31. decembra 1992. Ova brojka sama po sebi ne govori mnogo. Međutim, revalorizacija ovog iznosa<sup>17</sup> otkriva veoma zanimljive vrednosti. Dakle, na dan 2. oktobra 2008, revalorizovana vrednost navedenog iznosa jednaka je 1.238.454.581,87 evra.<sup>18</sup> Ovaj proračun je zasnovan na vrednostima indeksa cena u navedenom periodu, koji su bili pokazatelji inflacije. Iznos je visok, pogotovo ako pretpostavimo da ukupna šteta i sve kriminalne radnje

<sup>13</sup> Agencija Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju: Izveštaj o vlasničkom restrukturiranju u preduzećima, Ljubljana, 1997, str. 10-11. U daljem tekstu: Agencija.

<sup>14</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 55, 20.11.1992, član 48, str. 3123.

<sup>15</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 58, 13.10.1995.

<sup>16</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 80, 23.07.2004.

<sup>17</sup> Proračun se može proveriti na: [http://www.stat.si/indikatorji\\_preracun\\_reval.asp](http://www.stat.si/indikatorji_preracun_reval.asp) (2. oktobar 2008).

<sup>18</sup> 31. decembar 1992. računao se kao početni datum u izračunavanju revalorizovanog iznosa!



nikad nisu ustanovljeni. Radi poređenja, treba pomenuti da je budžet Republike Slovenije za 1992.<sup>19</sup> iznosio nešto više od 174 milijarde slovenačkih tolara, što je nešto preko 2,5 milijarde evra (u revalorizovanom iznosu).<sup>20</sup> Stoga je jedna stvar sigurna: jedan mali deo stanovništva je značajno popravio svoj finansijski položaj tokom ovog perioda. Najveća šteta društvenoj svojini naneta je posredstvom neosnovanih otpisa potraživanja, netačno obračunate raspodele dobiti i nedospelih transfera kapitala.

**Tabela 1:** Šteta pričinjena društvenoj svojini koju je ustanovila revizija vlasničke transformacije za period od 1. januara 1990. do 31. decembra 1992, prema situaciji zaključno sa 31. julom 2004. (klasifikacija izvršena prema članu 48, stav 2 ZLPP zakona)<sup>21</sup>

Nezavedeni izdaci . . . . .	4727
Neosnovani otpisi potraživanja . . . . .	20937
Nezakonite kamatne stope . . . . .	2558
Neodgovarajuća raspodela... . . . .	9912
Nedospeli transferi kapitala . . . . .	7453
Emitovanje preferencijalnih akcija . . . . .	1051
Druge vrste štete. . . . .	39536
<b>Ukupno (u milionima SIT) . . . . .</b>	<b>86174</b>

**Izvor:** Završni izveštaj o radu Revizorske agencije, zaključno sa 31. julom 2004, str. 8-9.

### 3. Spor proces stvaranja koncepta Zakona o vlasničkoj transformaciji preduzeća i zakasneli proces vlasničke transformacije

Koalicija Demos je odnela pobedu na prvim slovenačkim parlamentarnim izborima, održanim u aprilu 1990. godine.<sup>22</sup> Inauguracija Demosove vlade u maju 1990. označila je početak procesa istinskog razdvajanja slovenačke privrede od jugoslovenske, koje je trajalo do decembra 1991. U tom procesu, vlada je imala najviše problema sa reorganizacijom dnevnih ekonomskih tokova i usvajanjem

<sup>19</sup> Budžetski akt Republike Slovenije za 1992, Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 16, 31.3.1992.

<sup>20</sup> Iznos od 2,5 milijarde evra je dobijen izračunavanjem/revalorizacijom iznosa sa početnim datumom 31.12.1992; ako se kao početni datum uzme 1.1.1992, onda cifra postaje još veća – čak 4,7 milijarde evra (računajući inflaciju). Proračun je napravljen 2.10.2008.

<sup>21</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 55, 20.11.1992. član 48, str. 3123.

<sup>22</sup> Demos – Demokratska opozicija Slovenije formalno je stvorena Sporazumom koji su potpisale sledeće stranke i koalicije: Slovenska demokratska zveza (Slovenački demokratski savez), Socialdemokratska zveza Slovenije, Slovenski kršćanski demokrati i Slovenska kmečka zveza (Slovenački seljački savez).

zakona neophodnih za prelazak na tržišnu privredu. Proces usvajanja Zakona o privatizaciji preduzeća pokazao se nimalo lakim. Zamenik premijera i čovek zadužen za ekonomske poslove dr Jože Mencinger, postavio je transformaciju privrede iz socijalističke u kapitalističku, kao i proces privatizacije, tako što je predvideo značajnu socijalnu zaštitu i postojanje ekonomske vizije. On je bio mišljenja da privatizacija ne treba da bude proces koji se vrši samo procesa radi i da ne treba da se posmatra kao puki politički potez, već da cilj procesa treba da bude stvaranje efikasnije privrede. Po njegovom mišljenju, teret prelaska iz jednog u drugi ekonomski sistem treba da nose oni koji su imućniji. Međutim, mnogi članovi Demosa nisu delili njegova gledišta. Mencinger je svoj prvi predlog modela privatizacije predstavio Skupštini u junu 1990. Prema tom predlogu, preduzećem treba da upravljaju oni koji kupe učešće u jednoj desetini njegove vrednosti. U isto vreme, predlog se protivio besplatnoj podeli imovine. Mencinger je upravu nad preduzećima poverio „crvenim direktorima“, koji su zadržali svoje prethodne položaje. Zbog ovoga je Mencinger imao mnoštvo kritičara, pogotovu u samom Demosu, koji su tvrdili da on štiti „crvene direktore“ i da njegova gledišta u pogledu ekonomske tranzicije i procesa nezavisnosti ne pokazuju dovoljno entuzijazma za slovenačku nezavisnost.<sup>23</sup>

Slovenačka vlada je usvojila nacrt Zakona o privatizaciji preduzeća 18. oktobra 1990. I, mada je Mencingerov tim uneo neznatne promene u zakon u januaru 1991, njegova osnovna struktura ostala je nepromenjena. Taj nacrt je nazvan Mencingerovim modelom radničkog i upravljačkog otkupa. Po suštini zakona, glavni protagonisti privatizacije preduzeća bili su zaposleni u preduzećima kao i ljudi na vodećim upravnim položajima. Njima je data mogućnost da izaberu sopstveni metod privatizacije, koji je najbolje prilagođen preduzeću. Dok je 19. marta 1991. predstavljao nacrt zakona Skupštini, Mencinger je rekao da je nemoguće potpuno izbeći državni udeo u vlasništvu preduzeća, usled nedostatka dovoljne količine privatnog kapitala. Uz to, bilo je nekih velikih preduzeća koja niko ne bi bio voljan da kupi.<sup>24</sup> Premijer Lojze Peterle se nije slagao sa Mencingerom. On je smatrao da bi takav aranžman omogućio bivšim crvenim direktorima, koji su u to vreme bili i menadžeri, da zadrže vlasništvo u sopstvenim rukama. Peterle je stoga tražio drugi metod privatizacije, koji bi uklonio bivše direktore sa njihovih položaja. Po njemu, privatizacija je trebalo da bude metod uklanjanja „socijalizma direktora“, koji je uveo Marković svojom reformom preduzeća, po kojoj su ljudi osnivali preduzeća sa nedovoljnim kapitalom za operativne potrebe preduzeća, dok bi, ironično, ti isti ljudi često postajali sami sebi

<sup>23</sup> Z. Čepič: „Privatizacija gospodarstva“, *Slovenska novejša zgodovina 2: Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1992*, Založba Mladinska knjiga i Institut za savremenu istoriju, Ljubljana, 2005, str. 1304–1306. U daljem tekstu: Čepič: *Privatizacija ekonomije*.

<sup>24</sup> Jože Prinčič i Neven Borak: *Iz reforme v reformo. Slovensko gospodarstvo 1970–1991*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2006, str. 594–613. U daljem tekstu: Prinčič, Borak: *Iz reforme u reformu*.

direktori.<sup>25</sup> Odnosi su se samo zaoštrili kada je vlada angažovala jednog američkog ekonomskog stručnjaka, profesora sa Harvarda po imenu Džefri Saks, kao savetnika za ekonomska pitanja. Saks je postao aktivan u procesu usvajanja privatizacionih zakona tokom 1991. godine, radeći, između ostalog, i kao savetnik Ante Markovića. Ovo je dovelo do napetih odnosa unutar koalicije, čak i do ostavke zamenika premijera dr Jože Mencingera, kao i ministra finansija dr Marka Kranjca. Koalicija je bila suočena sa sukobom između potpuno suprotnih političkih i ekonomskih koncepta, koje su predstavljali dr Jože Mencinger, s jedne strane, i američki ekonomista dr Džefri Saks, s druge.<sup>26</sup> Ovaj drugi je uspostavio kontakt sa slovenačkom vladom zahvaljujući uticaju dr Janeza Drnovšeka krajem 1990, kasnije bivajući angažovan od vlade u svojstvu savetnika. Stvar je u tome što je Saks žarko želeo da pokaže uspešnost svog modela na primeru bar jedne zemlje, pošto je već doživeo neuspeh u privatizacijama u drugim post-socijalističkim zemljama. Međutim, kao mala i relativno dobro razvijena država, Slovenija je bila mnogo podložnija kontroli od drugih zemalja i, stoga, plodno tle za „eksperimentisanje“. Saksov tim se čak odrekao honorara, mada je, na kraju, njihov rad ipak koštao slovenačku vladu nekoliko stotina hiljada dolara.<sup>27</sup>

Dvojakost ovih različitih koncepta ogledala se u tome što je prva grupa bila u stanju da uoči osnovni problem koji se rađao u Sloveniji na makroekonomskom polju, i stoga je davala prednost postepenoj reorganizaciji ekonomskog poretka, a protivila se momentalnom uvođenju slovenačke valute i rasturanju Ljubljanske banke. Druga strana, neopterećena hipotekom jugoslovenskog ekonomskog sistema, predlagala je brzi prelazak u kapitalizam, uz istovremeno sprovođenje najvažnijih ekonomskih mera, uključujući promenu valute, rekonstrukciju privrede, privatizaciju i finansijski oporavak preduzeća. Za protivnički tim, osnova problema ležala je u društvenim preduzećima, i on je branio zamisao o rasturanju Ljubljanske banke. Saks je, zajedno sa još jednim stranim ekonomskim stručnjakom, Dejvidom Liptonom, sastavio program ekonomske nezavisnosti i restrukturiranja slovenačke privrede za potrebe vlade. U tom programu, autori su branili dva metoda privatizacije. U malim preduzećima, oko 60% društvene svojine trebalo je da postane vlasništvo jedne osobe ili male grupe vlasnika. Država bi postala vlasnik preostalih 40%, i mogla bi da proda svoj udeo po završetku procesa privatizacije. Restrukturiranje vlasništva unutar velikih preduzeća vršilo bi se posredstvom investicionih fondova. Međutim, u pogledu denacionalizacije, obe strane su se protivile povratku u naturi. Priprema novog predloga privatizacije poverena je timu koji je radio u Republičkom sekretarijatu za socijalno planiranje, pod rukovodstvom ministra Igora Umeka.<sup>28</sup> Najzad, posle broj-

<sup>25</sup> Čepič: Privatizacija ekonomije.

<sup>26</sup> Prinčič, Borak: *Iz reforme u reformu*, str. 594-613.

<sup>27</sup> B. Repe: „Slovinci v osemdesetih letih“, *Zbirka zgodovinskega časopisa* – 23, Istorijsko udruženje Slovenije, Ljubljana, 2001, str. 78-79. U daljem tekstu: Repe: *Slovinci tokom 1980-ih*.

<sup>28</sup> Prinčič, Borak: *Iz reforme u reformu*, str. 594-613.

nih kompromisa i izmena i dopuna zakona, proces privatizacije je koncipiran kao srednje rešenje između Mencingerovog i Saksovog predloga. Deo razloga za ovakav aranžman ležao je u činjenici da je u stvarnosti bilo nemoguće sprovesti Saksove zamisli o jednokratnom, umesto postepenom procesu privatizacije, kao i da proces sticanja nezavisnosti ne bi mogao da bude sproveden prema predloženom idealnom modelu.<sup>29</sup>

U to vreme je vlada bila izložena oštrim kritikama. Govorilo se da je ona podredila proces sticanja slovenačke nezavisnosti političkim interesima, i da je zapostavljala mišljenja domaćih stručnjaka. Najoštrije i najdirektnije kritike dolazile su od vodećih slovenačkih ekonomista. Na primer, Aleksandar Bajt je smatrao da je vlada pogrešila što se „umešala u mučne pojedinosti sprovođenja procesa privatizacije i denacionalizacije bez odobrenja Skupštine“ i da bi, umesto toga, trebalo da se bavi problemima koji su se pojavili u oblasti ekonomskih operacija i kapitala. Po njegovom mišljenju, vlada je na taj način pokazala da na privatno vlasništvo gleda kao na najvažniji faktor proizvodnje. Međutim, na taj način je vlada „sebe zavaravala, nastojeći da stekne međunarodnu reputaciju demonstriranjem sopstvenog progresivizma i radikalizma“, dok je, u isto vreme, „zatvarala svoje samozaljubljene oči“ pred problemima koji su zahtevali daleko hitniju intervenciju radi obezbeđivanja efikasne privrede. Članovi mlađe generacije ekonomskih stručnjaka poput Ivana Ribnikara, zamerali su vladi što je nastavila da zapostavlja slovenačke stručnjake. Bivša vlada je angažovala drugo- i trećerazredne „samouke“ ekonomske stručnjake, koji su bili „majstori za sve“ i nudili objašnjenja „nečega što je bilo nemoguće razumeti“. Nova vlada je, međutim, angažovala strane ekonomske stručnjake koji su u Ljubljani i Beogradu prodavali i objašnjavali stvari koje se mogu naći u udžbenicima sa prve godine Ekonomskog fakulteta u Ljubljani.<sup>30</sup> Neki su smatrali da je snažna politizacija problema vlasničkog restrukturiranja posledica dva faktora. Prvi razlog ležao je u neadekvatnoj koordinaciji vlade pri stvaranju njenog prvog predloga privatizacije, kojeg je sama povukla, dok je drugi razlog ležao u pokušaju sprovođenja prelaska u novi sistem tako što su se u obzir uzeli i aspekti starog sistema.<sup>31</sup> Posebno zanimljivo je Mencingerovo viđenje o događajima i sukobima vezanim za proces privatizacije, kao i njegov odnos sa Lojzeom Peterleom tokom 1991. U intervjuu za časopis *Mladina*, datom 2006. godine, Mencinger je rekao: „Kada sam dao ostavku zbog sukoba u vezi s privatizacijom, bio sam ljut na njega, ali danas stvari vidim drugačije. S moje strane, jedina moguća opcija bila je ostavka. Bilo je nemoguće da tvrdim da je nešto zeleno kada sam verovao da je ono zapravo plavo, a to nije bilo vreme za rasprave. Sve što je moglo da bude učinjeno da bi Slovenija na makroekonomskom planu postala nezavisna, učinjeno

<sup>29</sup> Repe: *Slovenci tokom 1980-ih*, str. 79.

<sup>30</sup> Prinčič, Borak: *ibid.*

<sup>31</sup> R. Ovin: „Komentar k privatizacijskim razpravam o privatizaciji“, *Bilten EDP*, Institut za ekonomska predviđanja and analizu, godina 14, br. 4, 1992, str. 17-25.

je do aprila, najviše zahvaljujući Marku Kranjcu, dok je g. Ocvirk, koji je bio moj naslednik na operativnom nivou, bio daleko bolji od mene. U svim drugim pogledima, gajim lepa sećanja na tu vladu, kojom je Peterle predsedavao na jedan veoma demokratski način. Bili smo tim političkih amatera koji su pokušavali da urade nešto, a da nisu znali šta tačno treba da urade i kako, i radili smo potpuno nezavisno od političkih stranaka. Ja lično sam bio član sadašnje vlade, koja je tada bila Tomšičeva vlada. Međutim, nikada mi nije palo napamet da pitam bilo koga u stranci šta treba da radim. S druge strane, takođe je tačno da čak ni stranke nisu znale šta da rade sa moći koju su držale u rukama<sup>32</sup>.

Zakon o vlasničkoj transformaciji preduzeća usvojen je od strane Skupštine Republike Slovenije tek 11. novembra 1992, nakon procesa harmonizacije koji je trajao više od dve godine i brojnih rasprava na stručnom, političkom, teorijskom i drugim nivoima.<sup>33</sup> Na kraju je postignut kompromis između različitih stručnih koncepata i političkih interesa. Zakon je definisao udeo društvene svojine ili kapitala koji su preduzeća bila obavezna da prenesu i na koje fondove, dok je građanima obezbedio „vlasničke certifikate“ u vrednostima određenim prema njihovoj starosti, koji su bili nominalni i neprenosivi, i koji su mogli da budu zamenjeni za akcije u privatizovanim preduzećima.<sup>34</sup> Veoma zanimljivu priču o vlasničkim certifikatima ispričao je dr Franc Zagožen, koji je bio poslanik još u prvom sastavu Narodne skupštine Republike Slovenije 1992. godine. On je rekao da su, u to vreme, i ekonomski stručnjaci i političari govorili ljudima da vlasnički certifikati ili akcije nemaju nikakvu vrednost. Kao rezultat toga, ljudi su ih brzo prodavali. Međutim, tu priliku su iskoristili oni koji su bili svesni činjenice da su vlasnički certifikati zapravo bili vredni. Prema Zagoženu, situacija je bila sledeća: „Ili je privreda trebalo da se raspadne ili je vrednost akcija trebalo da počne da raste“.<sup>35</sup> Zakon je usvojen sa namerom da se izbegnu ili poboljšaju tačke koje su izazvale najveće kritike kada su prva dva predloga predstavljena. Na ovaj način je Zakon nastojao da spreči „divlju privatizaciju“ koju bi sproveli menadžeri, kao i prekomerno državno učešće u vlasništvu, koje bi država mogla da ostvari posredstvom privatizacionog fonda ili investicionih fondova. Zakon je predviđao značajnu ulogu u procesu privatizacije za zaposlene i druge građane.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Intervju sa dr Jože Mencingerom, *Mladina*, br. 46, 10. novembar 2006, str. 36-40.

<sup>33</sup> R. Bohinc: „Ureditev privatizacije po veljavni slovenski zakonodaji“, *Privatizacija na Slovenskem 1990-1992*, Zbornik, Slovenski inštitut za management Ljubljana d.d., DZS, Ljubljana 1993, str. 7.

<sup>34</sup> Čepič: *Privatizacija ekonomije*.

<sup>35</sup> Izjava dr Franca Zagožena. Emitovano na: Omizje Political Discussion Programme, TVS 1, 26. decembar 2007. Pogledati na: [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rtvodddaj e&op=web&func=read&c\\_id=175...](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rtvodddaj e&op=web&func=read&c_id=175...) (8.1.2008).

<sup>36</sup> F. Štiblar: „Privatizacija u Sloveniji“, emitovano u: M. Senjur (ur.): *Slovenija – mala zemlja u globalnoj ekonomiji*, Centar za međunarodnu saradnju i razvoj – CICD, Ljubljana 1993, str. 181-191.

Glavni cilj ZLPP zakona bio je promena svih društvenih preduzeća u preduzeća sa jasno definisanim vlasničkim pravima u obliku deoničarskih društava (delniška družba) ili društava sa ograničenom odgovornošću (družba z omejeno odgovornostjo), i on je u sebi sadržao elemente dva različita pristupa: decentralizovanog pristupa, gde bi većina inicijativa potekla od samih preduzeća, i masovne privatizacije dela akcija preduzeća, gde bi akcije bile podeljene građanima umesto certifikata. Zakon je predviđao sedam metoda, koji su bili kombinacija besplatne podele i metoda komercijalne privatizacije.<sup>37</sup> Stoga je, prema ZLPP zakonu, osnovni model privatizacije predviđao sistem: 20% + 20% + 20% + 40%, što je značilo da bi 20% bilo preneto na paradržavni penzioni i odštetni fond, 20% na privatno vođene privatizacione fondove (PID), koji bi sami prikupljali vlasničke certifikate od građana, 20% bi bilo zamenjeno za vlasničke certifikate u posedu internih vlasnika po veoma povoljnim uslovima (menadžera, sadašnjih i bivših zaposlenih), dok bi 40% bilo usmereno ili na kupovinu akcija od strane internih vlasnika po povoljnim uslovima, na zamenu za vlasničke certifikate građana putem javnih prodaja akcija, na zamenu za vlasničke certifikate sakupljene u PID fondovima, ili na kupovinu akcija od strane strateških partnera.<sup>38</sup>

**Tabela 2:** *Raspodela društvenog kapitala u skladu sa metodima vlasničke transformacije (u procentima)*

Drugo. . . . .	6
Interna kupovina akcija . . . . .	25
Interna raspodela . . . . .	18
Prodaja akcija . . . . .	13
Prenos na investicione fondove . . . . .	19
Prenos na penzioni fond . . . . .	9
Prenos na starateljski fond . . . . .	9

**Izvor:** Alenka Žnidaršič-Kranjc: *Investicioni fondovi u Sloveniji*

– koliko su bili uspešni li neuspešni i za koga, Dej, Postojna, 1999, str. 46.

Grafikon 2 pokazuje da je interna kupovina akcija bio najčešći metod vlasničke transformacije, s obzirom na to da je čak 25% društvenog kapitala na taj način raspodeljeno. Sledeći najčešći metod bio je prenos na investicione fondove i interna raspodela, preko kojih se raspodelilo 19% ili 18% posto društvenog kapitala. Ovde je važno istaći da se u praksi koristilo pet metoda vlasničke tran-

<sup>37</sup> Agencija, str. 14-27.

<sup>38</sup> M. Simoneti i dr.: *Promene u vlasničkoj strukturi i koncentraciji, i poslovne operacije u preduzećima posle distributivne privatizacije u Sloveniji od 1995-1999*, empirijska i institucionalna analiza, CEEP Research, Ljubljana 2001, str. 6. U daljem tekstu: Simoneti i dr.: *Promene u strukturi*.

sformacije, jer je samo jedno preduzeće koristilo metod prodaje svoje celokupne imovine, a čak ni ono nije završilo proces. Ukupno je bilo 1.371 preduzeća, koja su se najčešće odlučivala na prenos svojih akcija na fondove, internu raspodelu akcija ili internu kupovinu akcija. Prenos akcija na fondove bio je obavezan metod prema ZLPP zakonu. Međutim, oko 3% preduzeća nije prenelo svoje akcije na fondove, jer su ona koristila novac od kupovine umesto akcija. Uz to, nekoliko preduzeća je izvršilo proces vlasničke transformacije u skladu sa Zakonom o zadrugama.<sup>39</sup> Prema ovom zakonu, preduzeća nisu bila obavezna da prenesu svoje akcije na fondove, i to su činila samo u slučajevima kada nisu izvršila vlasničku transformaciju 40% kapitala putem javne prodaje akcija. Većina preduzeća je koristila metode interne raspodele i internog otkupa. Preciznije, metod interne raspodele koristilo je 96,57% preduzeća, dok je metod interne kupovine koristilo 91,39% preduzeća. Ova dva metoda su izabrana jer su nosioci prava na internu raspodelu i interni otkup bili u mogućnosti da kupuju akcije uz popust od 50% i, u isto vreme, izbegavali pojavu spoljnih vlasnika u vlasničkoj strukturi preduzeća.<sup>40</sup> U junu 1993, Narodna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama zakona o vlasničkoj transformaciji preduzeća.<sup>41</sup> To je značilo da je Slovenija doživela ono što se sada naziva distributivnom privatizacijom, a koja je uključivala kupovinu akcija od strane zaposlenih i obavezni prenos na fondove. Oni koji su se zalagali za distributivnu privatizaciju tvrdili su da su njene glavne prednosti kada je reč o državama u tranziciji u brzini prenosa, u velikoj meri, privrednih sredstava u privatni sektor, kao i oživljavanje tržišta kapitala. Distributivna privatizacija u Sloveniji je neposredno uticala na veliki deo nefinansijskog sektora, a imala je posredan uticaj praktično na celokupnu ekonomiju.<sup>42</sup>

Do kraja 1994, preduzeća su nezavisno pripremila svoje programe vlasničke transformacije i poslala ih vladinoj Agenciji za restrukturiranje i privatizaciju na odobrenje. Do 31. jula 1998. godine, 1.436 preduzeća dobilo je prva odobrenja, sa početnim bilansom ukupnog kapitala od 1148,3 milijardi tolara, od kojih je vrednost društvenog kapitala iznosila 7.847 milijardi tolara. U Fond za razvoj (koji je kasnije preimenovan u Slovenačku korporaciju za razvoj – SRD) preneseno je 114 preduzeća, dok je 57 preduzeća ili likvidirano ili ispunjavalo uslove za početak stečajnog postupka. Po dobijanju drugog odobrenja, vlasničku transformaciju (radi upisivanja u privredni registar) završilo je 1.381 preduzeća, dok je 141 preneto u SRD, a 82 započelo stečajne ili likvidacione postupke. Dugoročna priroda ovog procesa je, u velikoj meri, bila rezultat rešavanja različitih problema koji su se ispoljili tokom perioda tranzicije.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 13, 20.3.1992.

<sup>40</sup> Vlasnička transformacija u slovenačkim preduzećima, str. 88 i 138.

<sup>41</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 31, 11.6.1993.

<sup>42</sup> Simoneti i dr: *Promene u strukturi*, str. 10-11.

<sup>43</sup> F. Križanič, Ž. Oplotnik: „Ekonometrična ocena vpliva zaključka procesa lastninskoga preoblikovanja podjetij na investiranje in dinamiko prilivov tujega kapitala v Slovenijo“,

#### 4. Vreme posle završetka vlasničke transformacije

Proces vlasničke transformacije trajao je šest godina.<sup>44</sup> Početkom maja 1998, stupio je na snagu Zakon o završetku vlasničke transformacije i privatizacije pravnih subjekata u vlasništvu Slovenačke korporacije za razvoj,<sup>45</sup> koji je definisao prelaz sa decentralizovanog na centralizovani oblik privatizacije. Ovaj oblik privatizacije morala su da primene preduzeća koja nisu bila u stanju da usvoje proces vlasničke transformacije. Međutim, treba istaći da je, tokom šestogodišnjeg procesa, skoro svako preduzeće izvršilo vlasničku transformaciju korišćenjem društvenog kapitala. Samo manji broj preduzeća nije uspeo da završi proces vlasničke transformacije u skladu sa ZLPP zakonom, usled odsustva inicijative ili drugih objektivnih razloga. Transformacija ekonomije delimično je završena 1999. g., putem vlasničke transformacije slovenačkih preduzeća posredstvom društvenog kapitala. Proces je bio od ključne važnosti, jer je promenio slovenačku ekonomiju u svim aspektima i promenio stav šire javnosti prema kapitalu i tržišnoj orijentaciji. Proces vlasničke transformacije doprineo je stvaranju efikasno upravljanih i tržišno orijentisanih preduzeća.

**Tabela 3:** Šteta pričinjena društvenoj svojini, ustanovljena kroz proces revizije koja je obavljena posle 1. januara 1993, prema situaciji zaključnoj sa 31. julom 2004. (klasifikacija urađena u skladu sa čl. 48, stav 2 ZLPP zakona)<sup>46</sup>

Nesavesno upravljanje ili druge vrste nehata . . . . .	.146
Neosnovani otpisi potraživanja . . . . .	4203
Nezavedeni izdaci . . . . .	.149
Sklapanje štetnih sporazuma. . . . .	5169
Nedospeli transferi kapitala . . . . .	.289
Druge vrste štete. . . . .	2238
Neodgovarajuća raspodela dobiti . . . . .	1197
Paravan firme . . . . .	2348
Neekonomsko-potcenjeno naplaćivanje rente . . . . .	.731
Smanjenje imovine preduzeća . . . . .	1700
<b>Ukupno (u milionima SIT) . . . . .</b>	<b>18170</b>

**Izvor:** Završni izveštaj o radu Revizorske agencije, zaključno sa 31. julom 2004, str. 12-13.

*Gospodarska gibanja*, br. 309, 1999/10, str. 25-35. U daljem tekstu: Križanič, Oplotnik: *Ekonometrična ocena*.

<sup>44</sup> *Vlasničko restrukturiranje u slovenačkim preduzećima*, str. 81.

<sup>45</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 30, 16.4.1998.

<sup>46</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 55, 20.11. 1992, 48. Član 48, str. 3123.



Od 1. januara 1993. do 31. jula 2004. godine, revizorske procedure koje je sprovedla Revizorska agencija pokazale su da je u nekim slučajevima naneta šteta društvenoj svojini, i to u iznosu od 8.820 milijardi tadašnjih slovenačkih tolara. Preračun/revalorizacija ovog iznosa, izvršen 2. oktobra 2008, daje cifru od 42.325.988,98 evra. Ovaj preračun zasnovan je na vrednostima indeksa cena koji su važili tokom ovog perioda, a koji su bili pokazatelji inflacije. Najgrublje zloupotrebe predstavljali su slučajevi sklapanja štetnih ugovora, osnivanje paravan firmi, neosnovani otpisi potraživanja i smanjenja imovine preduzeća. Prema ovim podacima, najgori primeri zloupotrebe odvijali su se od 1. januara 1990. do kraja 1992, što je potpuno razumljivo. Razlog toga leži u činjenici da u tom periodu odgovarajući zakoni još uvek nisu bili doneti, što je situacija koju su mnogi iskoristili. ZLPP zakon je usvojen tek krajem 1992. Kao što se vidi iz grafikona 5, bilo je slučajeva zloupotreba čak i posle usvajanja ovog zakona, ali su oni bili mnogo ređi.<sup>47</sup> Naravno, postoji velika verovatnoća da sam revizorski proces nije otkrio sve nepravilnosti.

Završetak procesa vlasničke transformacije označio je i završetak prve faze procesa tranzicije, čiji je cilj bilo približavanje Slovenije opštim globalnim trendovima koji su se odvijali u evropskim ekonomskim tokovima i integracionim procesima. Tokom ovog šestogodišnjeg procesa rešavane su mnogobrojne pravne, finansijske, institucionalne i, ne manje važne, teoretske i moralne dileme. Osim vlasničke transformacije, tokom ovog perioda je, takođe, izvršeno i finansijsko i organizaciono restrukturiranje. Proces je doprineo rešavanju brojnih problema, poput vraćanja otuđene imovine onima koji su je potraživali, pokretanja agrarne reforme i usvajanja zakona u oblasti imovinskih prava poljoprivrednika, harmonizacije knjigovodstvenih standarda, i drugih. Slovenački model vlasničke transformacije nije doneo svež kapital od strane stranih ulagača, a dugoročna priroda procesa bila je rezultat mnogih problema koji su iskrslili u procesu tranzicije. Po završetku procesa započet je novi investicioni ciklus, što je doprinelo većem ekonomskom rastu i većoj stopi zaposlenosti. U isto vreme došlo je i do porasta udela stranih ulaganja. Posle formalnog završetka procesa vlasničke transformacije, bilo je potrebno završiti i drugu fazu tranzicionog procesa, što je podrazumevalo privatizaciju državne imovine.<sup>48</sup> To znači da je nakon procesa vlasničke transformacije, koji je sproveden u cilju eliminisanja imovine u društvenom vlasništvu, usledila privatizacija državne imovine u vrednosti od 2.000 milijardi tolara. Tokom narednih nekoliko godina, usvojeni su zakoni o privatizaciji osiguravajućih preduzeća, državnih banaka i nekih društvenih preduzeća (putna infrastruktura, telekomunikacije i energetska-distributivna mreža), kao i još neki zakoni.<sup>49</sup> Prema Zakonu o izmenama i dopunama Zakona

<sup>47</sup> *Završni izveštaj o radu Revizorske agencije*, od 31. jula 2004, <http://www.arlpp.gov.si/aktualno.htm>, 27. februar 2008.

<sup>48</sup> *Vlasničko restrukturiranje u slovenačkim preduzećima*, str. 37 i 133.

<sup>49</sup> *Godišni izveštaj Banke Slovenije za 1999*. Banka Slovenije.

o preduzećima,<sup>50</sup> koji je usvojen 2001. i definisao prava i obaveze pravnih privrednih subjekata, preduzeća su klasifikovana u mala, srednja i velika. Klasifikacija je zavisila od prosečnog broja zaposlenih u prethodnoj godini, neto prihoda od prodaje generisanih u poslednjoj poslovnoj godini i vrednosti imovine na kraju tekuće poslovne godine.<sup>51</sup>

## 5. Transparentnost i kontrola nad procesom vlasničkog restrukturiranja

Sve do usvajanja ZLPP zakona, postojale su velike mogućnosti za zloupotrebu i za obavljanje „divlje privatizacije“. Međutim, usvajanje ZLPP zakona donelo je i relativno čvrstu kontrolu. Kontrolu nad procesima restrukturiranja i sprovođenja zakona vršila je Agencija Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju. Uz to, u sklopu svojih javnih ovlašćenja, Agencija je takođe izdavala papire (odobrenja) i rešavala žalbe. Osim Agencije, kontrolu nad procesom vlasničkog restrukturiranja vršilo je i Ministarstvo za ekonomske odnose i razvoj. Ministarstvo je učestvovalo u pripremama za sprovođenje propisa u ovoj oblasti i u upravljanju centralnim registrom za potvrde o vlasničkim certifikatima. Uz to, Ministarstvo je razmatralo žalbe na rešenja koja je izdala Agencija. U skladu sa odredbama Zakona o Agenciji Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju,<sup>52</sup> kontrola nad radom i operacijom Agencije, takođe je bila u nadležnosti Saveta Agencije i Nadzornog odbora Agencije. Osim direktora Agencije, slovenačka vlada je imenovala predsednika i članove Saveta Agencije. Uz to, vlada je bila zadužena za sastavljanje finansijskog plana Agencije i odobravanje godišnjih računa i izveštaja o radu. Slovenačka vlada je, takođe, donosila odluke o prenosu društvenog kapitala u vlasništvo i upravu Slovenačke korporacije za razvoj. Nadzor nad procesom vlasničke transformacije vršila je Narodna skupština Republike Slovenije, koja je imenovala devetočlani Nacionalni komitet za Agenciju, a 1992. godine i Nadzornu komisiju za proces vlasničkog restrukturiranja i privatizacije. Komisija je nadzirala proces vlasničke transformacije u preduzećima i usvajanje relevantnih zakona.<sup>53</sup>

Postojanje gorepomenutih ustanova i tela zaduženih za kontrolu i sprovođenje procesa vlasničkog restrukturiranja, ipak nije sprečilo brojne zloupotrebe koje se mogu klasifikovati u domen privrednog kriminala. Ovaj rad se već bavio većinom tih problema. Proces vlasničke transformacije proizveo je nove vlasnike preduzeća, koji se mogu svrstati u dve grupe: interni i spoljni vlasnici. Prvu grupu čine akcionari koji su bili zaposleni u preduzeću (radnici i menadžeri), kao i njihova rodbina i bivši zaposleni. Drugu grupu čine državni privatizacioni fondovi,

<sup>50</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 45, 7.6.2001.

<sup>51</sup> L. Žakelj: „Razvoj malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji in Evropski uniji“, *UMAR, Radna knjiga*, br. 6, 2004, str. 7-12.

<sup>52</sup> Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 7, 4.2.1993.

<sup>53</sup> *Vlasničko restrukturiranje u slovenačkim preduzećima*, str. 128-132.

ovlašćene investicione korporacije, banke, država, preduzeća i mali akcionari preduzeća.<sup>54</sup> Proces sprovođenja privatizacije, tj. njen metod, bili su i još uvek su predmet brojnih rasprava o tome da li je proces sproveden na optimalan način, kao i o njegovim nedostacima i sličnim pitanjima. Boštjan Penko, nekadašnji direktor Antikorupcijskog ureda, rekao je čak da „bi trebalo da pokrenemo projekat deprivatizacije“, ako je moguće.<sup>55</sup> A i neki slovenački političari imaju zanimljiva gledišta kada je reč o procesu vlasničke transformacije. Miran Potrč, koji je bio aktivan političar još u vreme bivšeg režima, kao i poslanik u slovenačkoj skupštini od 1992, ima sopstveno mišljenje o tome kako je Slovenija pretvorila društvenu svojinu u privatnu: „Proces vlasničke transformacije izveden je komad po komad, tako da je postojala mogućnost kupovine značajnih udela u kapitalu određenih preduzeća po relativno niskoj ceni. I taj novac ne leži u nečijem džepu ili novčaniku, on je sada u akcijama“.<sup>56</sup> Predsednik slovenačke Narodne skupštine od 1990. do 1992. i jedan od najistaknutijih aktera u procesu sticanja slovenačke nezavisnosti, dr France Bučar, koji je takođe bio poslanik u slovenačkoj skupštini posle 1992. godine, rekao je o procesu privatizacije: „Političari jednostavno nisu umeli da se nose sa ovim procesima... Oni bogati ljudi nisu bogati bez razloga... Političari se ni na koji način nisu umešali u radnje tih ljudi kako bi sprečili gomilanje bogatstva u rukama određenih pojedinaca“. Uz to, Bučar dodaje da je najlakše optužiti i okriviti nekog drugog i upustiti se u rasprave o tome ko je ukrao društvenu svojinu i kako. Po Bučarovom mišljenju, činjenica je da ni politika ni stručnjaci nisu bili u stanju da se uspešno nose sa nastalom situacijom i da su neki ljudi to jednostavno iskoristili.<sup>57</sup> Dr Dimitrije Rupel, predsednik bivšeg Republičkog komiteta za međunarodnu saradnju, koji je bio aktivan za vreme vlade Demosa i slovenački ministar spoljnih poslova u skoro svim narednim vladama, rekao je da su pojedini ljudi akumulirali veliko bogatstvo zahvaljujući velikim zajmovima koje su im odobrile banke. Po njegovom mišljenju, u to vreme se novac mogao naći jedino u bankama i određenim bivšim komunističkim ustanovama. A te zajmove su dobili zato što su imali odgovarajuće veze. Rupel kaže da su nekim ljudima odobreni zajmovi bez ikakvog osnova, i da su oni tu situaciju iskoristili za pravljenje sopstvenih „imperija“. On zapravo govori

<sup>54</sup> J. Prašnikar, P. Domadenik, J. Svejnar: „Prestrukturiranje slovenskih podjetij v poprivatizacijskem obdobju“, J. Prašnikar (ur.): *Poprivatizacijsko obnašanje slovenskih podjetij*, Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1999, str. 251-273.

<sup>55</sup> N. Koražija: „Pravična bi bila deprivatizacija! Intervju sa Boštjanom Penkom“, *Gospodarski vestnik*, godina 52, br. 14, 7-13.4.2003, str. 30-33.

<sup>56</sup> Izjava Mirana Potrča. Emitovano u: *Program za političku raspravu Omizje*, TVS 1, 26. decembra 2007. Pogledati na: [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rtvod daje&op=web&func=read&c\\_id=175...](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rtvod daje&op=web&func=read&c_id=175...) (8.1.2008).

<sup>57</sup> Izjava dr France Bučara. Emitovano na: *Program za političku raspravu Omizje*, TVS 1, 26. decembra 2007. Pogledati na: [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rtvod daje&op=web&func=read&c\\_id=175...](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rtvod daje&op=web&func=read&c_id=175...) (8.1.2008).

o „mreži insajdera“.<sup>58</sup> Sve u svemu, po Rupelovom mišljenju, Slovenija nije doživela ono što je doživela Mađarska tokom sopstvene tranzicije, kada su stranci kupili skoro sve velike firme.<sup>59</sup> „U Sloveniji smo bili ubeđeni da je naša situacija posebna, i da će naš tip komunizma, koji je smatran komunizmom sa ljudskim licem, postepeno da se pretvori u kapitalizam sa ljudskim licem“, piše ekonomski stručnjak Matej Kovač.<sup>60</sup>

Slike i vizije idealnog i pravednog sistema kapitalizma i demokratije konačno su isčezle 2008, ako ne i pre toga. Neki su tu godinu proglasili vrhuncem ekonomske tranzicije u Sloveniji, jer je došlo do menadžerskih otkupa u nekim od najvećih slovenačkih preduzeća. Slučaj deoničarskog društva „Pivovarna Laško“ izazvao je najviše pažnje. Razlog je bio taj što se tokom 2008. ispostavilo da je predsednik upravnog odbora „Pivovarne Laško“, takođe bio i glavni akcionar firme. Slično je bilo i u nekim drugim preduzećima, poput „Istrabenza“, „Perutnine Ptuj“ i „Iskre“, što znači da je proces privatizacije ostavio posledice u mnogim nivoima poslovanja. U Sloveniji, privatizacija i novi metod regulacije su se, između ostalog, odrazili tokom procesa tranzicije u vaspostavljanju tržišnog i ekonomskog poretka. Završetak perioda vlasničke transformacije doprineo je pokretanju ulaganja koja su do tad bila zamrznuta. Ona su povećana za 16%, što je dovelo do povećanja bruto domaćeg proizvoda od 0,9%. Direktna strana ulaganja povećana su za 1,8%. U isto vreme, kapitalno zaduživanje u inostranstvu smanjeno je za 0,6%.<sup>61</sup>

## 6. Zaključak

Prelazak iz zatvorene plansko-tržišne privrede na otvorenu regulisano-tržišnu privredu, predstavljao je veliki izazov i iskušenje za Sloveniju. Proces restrukturiranja bivšeg vlasničkog sistema u sistem primeren mehanizmu tržišne privrede, koji bi ispunio zadate ekonomske, socijalne i političke ciljeve, ispostavio se kao glavni problem tranzicije. Proces vlasničkog restrukturiranja u preduzećima započet je još 1988, usvajanjem Zakona o preduzećima. Od 1990. do usvajanja Zakona o vlasničkoj transformaciji preduzeća krajem 1992, mnoga preduzeća su promenila svoj status, uvećala svoj kapital ili se restrukturirala prema postojećim jugoslovenskim zakonima i, pošto država nije imala ovlašćenja za vršenje detaljne kontrole nad promenama u statusu, kao ni nad imovinom i kapitalom preduzeća koja su operisala

<sup>58</sup> „Insajderska mreža“ – pejorativni izraz za ljude sa uticajem koji su, na osnovu svojih društvenih i poslovnih veza, stekli značajno bogatstvo tokom tranzicije.

<sup>59</sup> Izjava dr Dimitrija Rupela, Emitovano na: *Program za političku raspravu Omizje*, TVS 1, 26. decembra 2007. Pogledati na: [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rtvod daj e&op=web&func=read&c\\_id=175...](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rtvod daj e&op=web&func=read&c_id=175...) (8.1.2008).

<sup>60</sup> M. Kovač: „Roparski baroni“, *Finansije*, br. 105/2749, 3. jun 2008, str. 12. U daljem tekstu: Kovač: *Pohlepni baroni*.

<sup>61</sup> Križanič, Oplotnik: *Ekonometrična ocena*, str. 25-35.

sa društvenim kapitalom, mogućnosti zloupotrebe bile su velike. To znači da je bilo slučajeva „divlje privatizacije“ sve do donošenja odgovarajućih zakona. Značajna šteta je pričinjena društvenoj svojini, a neki pojedinci su stekli ogromno bogatstvo. Posle usvajanja Zakona o vlasničkom restrukturiranju preduzeća, koji je predviđao sedam metoda vlasničkog restrukturiranja u preduzećima, prema nadležnoj Agenciji Republike Slovenije za reviziju, u preduzećima se smanjio broj slučajeva nanošenja štete društvenoj imovini. Proces vlasničke transformacije, koji je doprineo stvaranju efikasno vođenih i tržišno-orijentisanih preduzeća, formalno je završen 1998, stupanjem na snagu Zakona o završetku vlasničke transformacije i privatizacije pravnih subjekata u vlasništvu slovenačke korporacije za razvoj, koji je definisao prelazak sa decentralizovanog na centralizovani oblik privatizacije. Tokom šestogodišnjeg procesa, skoro svako preduzeće je izvršilo vlasničku transformaciju korišćenjem društvenog kapitala. Nakon procesa vlasničke transformacije, koji je sproveden u cilju eliminisanja društvene svojine, usledila je privatizacija državne imovine, proces koji je još uvek u toku i koji je čest predmet brojnih rasprava.

### Literatura

- Bohinc, R. – Milkovič, N. (ur.): „Privatizacija na Slovenskem 1990–1992“ (Privatizacija u Sloveniji 1990–1992), *Zbornik*, Slovenski inštitut za management Ljubljana d.d., DZS, Ljubljana, 1993.
- Boncelj, J: *Bankrotirana družba, Izmišljeni lastniki* (Bankrotirano društvo – izmišljeni vlasnici), SAN-PRO, Ljubljana, 1999.
- Borak, N. (ur.): *Slovensko podjetje v devetdesetih* (Slovenačko preduzeće tokom 1990-ih), Udruženje slovenačkih ekonomista, Ljubljana, 2000.
- Borak, N.: *Spočetje ekonomske samostojnosti* (Plan ekonomske nezavisnosti), Znanstveno in publicistično središče, Prvo izdanje, Zbirka Forum, Ljubljana, 1992.
- Eatwel, J. i dr.: *Iz tranzicije v evropsko povezovanje, Oblikovanje prihodnosti srednje in vzhod ne Evrope* (Transformacija i integracija: oblikovanje budućnosti Centralne i Istočne Evrope), (prev. Brglez, M.), *Zbirka Sophia*, Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana, 1996.
- Intervju sa dr Jože Mencingerom, *Mladina*, br. 46, 10.11.2006.
- Koražija, N.: „Pravična bi bila deprivatizacija!“ (Deprivatizacija bi bila najpravičnija!) Intervju sa Boštjanom Penkoom. Objavljeno u: *Gospodarski vestnik*, godina 52, br. 14, 7–13.4.2003.
- Kovač, M.: „Roparski baroni“ (Pohlepni baroni), *Finance*, br. 105/2749, 3.6.2008.
- Krašovec, T.: *Deset let gospodarskega razvoja v samostojni Sloveniji* (Deset godina ekonomskog razvoja u nezavisnoj Sloveniji), Združenje Manager, Razum, dr Krašovec & Co. d.n.o., Ljubljana, 2001.

- Križanič, F. – Oplotnik, Ž.: „Ekonometrična ocena vpliva zaključka procesa lastninskega preoblikovanja podjetij na investiranje in dinamiko prilivov tujega kapitala v Slovenijo“ (Ekonometrična ocena efekta završenog procesa vlasničke transformacije u preduzećima na ulaganja i dinamiku ulaska stranog kapitala u Sloveniju), *Gospodarska gibanja*, br. 309, 1999/10.
- *Vlasničko restrukturiranje u slovenačkim preduzećima*, izveštaj o radu Agencije Republike Slovenije za restrukturiranje i privatizaciju, Ljubljana, 1999.
- Mencinger, J.: „Deset let pozneje. Tranzicija – uspeh, polom ali nekaj vmes?“ (Deset godina kasnije. Tranzicija – uspeh, neuspeh ili nešto između?), *Gospodarska gibanja* (GG), br. 317, 2000/6, Ekonomski inštitut pravne fakultete.
- Ovin, R.: „Komentar k privatizacijskim razpravam o privatizaciji“ (Komentar na rasprave o privatizaciji), *Bilten EDP*, Institut za ekonomska predviđanja i analizu, godina 14, br. 4, 1992.
- Prašnikar, J. (ur.): „Poprivatizacijsko obnašanje slovenskih podjetij“ (Post-privatizaciono ponašanje u slovenačkim preduzećima), *Gospodarski vestnik*, Ljubljana 1999.
- Prinčič, J. – Borak, N.: „Iz reforme v reformo. Slovensko gospodarstvo 1970–1991“, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana 2006.
- Repe, B.: „Slovenci v osemdesetih letih“ (Slovenci tokom 1980-ih), Zbirka *zgodovinskega časopisa – 23*, Istorijsko udruženje Slovenije, Ljubljana 2001.
- Senjur, M. (ur.): *Slovenija – mala zemlja u globalnoj ekonomiji*, Centar za međunarodnu saradnju i razvoj – CICD, Ljubljana, 1993.
- Simoneti, M. i dr.: *Promene u vlasničkoj strukturi i koncentracija i poslovne operacije u preduzećima posle distributivne privatizacije u Sloveniji od 1995-1999*, empirijska i institucionalna analiza, CEEP Research, Ljubljana, 2001.
- *Slovenska novejša zgodovina 2: Od programa Zedinjena Slovenija do međnarodnega priznanja Republike Slovenije 1848-1992* (Novija slovenačka istorija II: Od programa za ujedinjenu Sloveniju do međnarodnog priznanja Republike Slovenije 1848-1992), Založba Mladinska knjiga i Institut za savremenu istoriju, Ljubljana, 2005.
- Službeni glasnik Republike Slovenije, br. 18, 11.10.1991; br. 27, 29.11.1991; br. 55, 12.11.1992; br. 46, 10.8.1990; br. 58, 13.10.1995; br. 80, 23.7.2004; br. 35, 14.10.1988; br. 84, 22.12.1989; br. 55, 20.11.1992; br. 58, 13.10.1995; br. 80, 23.7.2004; br. 13, 20.3.1992; br. 31, 11.6.1993; br. 30, 16.4.1998; br. 45, 7.6.2001; br. 7, 4.2.1993.
- Službeni glasnik Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 77, 31.12.1988; br. 35, 14.10.1988.
- Službeni glasnik Socijalističke Republike Slovenije.

- Žakelj, L.: „Razvoj malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji in Evropski uniji“ (Razvoj malih i srednjih preduzeća u Sloveniji i Evropskoj uniji), UMAR, Radna knjiga, br. 6, 2004.
- Žnidaršič-Kranjc, A.: *Planirani stečaji? Značilnosti, razlogi, koristi in škoda v stečajih slovenskih podjetij* (Karakteristike, razlozi, koristi i štete koje su prouzrokovali stečaji u slovenačkim preduzećima), Didakta, Radovljica, 1993.
- Žnidaršič-Kranjc, A.: *Investicijski skladi v Sloveniji – (ne)uspeh in za koga* (Investicioni fondovi u Sloveniji – koliko su bili uspešni ili neuspešni i za koga), Dej, Postojna, 1999.
- Žnidaršič-Kranjc, A.: *Privatizacija ali zakonita kraja. Divja privatizacija, načrtovana kraja, neznanje ali slovenska nevoščljivost?* (Privatizacija ili zakonita krađa. Divlja privatizacija, planska pljačka, neznanje ili poslovična slovenačka ljubomora?), DEJ d.o.o., Postojna, 1994.
- Žugelj, D. i dr.: *Tvegani kapital: si upate tvegati?* (Rizik u kapitalu: da li smete da ga preduzmete?), Lisac & Lisac, Ljubljana, 2001.





PROF. DR ROBERTO MARTINO

*Redovni profesor građanskog procesnog prava, dekan Pravnog fakulteta  
Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## RAZLIKE U PROCEDURI I UBRZAVANJE PROCESA: POJEDNOSTAVLJENI MODEL EU ZAKONA\*

**Rezime:** Članak se bavi ispitivanjem razlika u proceduri i ubrzavanjem pravnog procesa, predstavljajući uprošćen model EU zakona. Prvi deo studije daje pozadinu istraživanja. Procedura za Evropski nalog za naplatu, i razmatranje glavnih karakteristika i elemenata za uprošćavanje ove procedure, predmet su drugog dela članka. Zatim se razmatraju uticaj i povratno dejstvo na nacionalne zakone, a iza toga sledi analiza Evropske procedure za sitna potraživanja, s osvrtom na glavna svojstva i elemente procedure koje treba pojednostaviti. Na kraju se analizira uprošćeni model pravnog sistema EZ, i njegovi efekti na italijansko procesno pravo.

**Ključne reči:** pravo Evropske unije, procedura plaćanja, italijansko proceduralno pravo

**JEL klasifikacija:** K40, K33

---

\* Tekst ovog članka, koji ima prvi bibliografski opis, korišćen je u studijskom sastanku „Razmišljanje o građanskom sudenju“, koji je organizovala italijanska Consiglio Superiore della Magistratura, u Rimu (10-12. novembra 2008).

PROFESSOR ROBERTO MARTINO, PhD  
*Full Professor of Civil Procedure Law & Dean of the Law Faculty  
LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## DIFFERENCES IN THE PROCEDURES & SPEEDING UP OF THE PROCESS: THE SIMPLIFIED MODEL OF EU LAWS\*

**Abstract:** *The article studies differences in the procedures and speeding up of legal process, presenting the simplified model of EU laws. The first part of the study gives the research background. The European order for payment procedure, considering the main features and elements to simplify this procedure is studied in the second part of the article. Then, the impact and relapses on the national laws are discussed. The analysis of the European small claims procedure, taking into account main features and elements to simplify the procedure follows. Finally, the simplified model of the EC legal system, considering the effects on the Italian procedural law is analysed.*

**Key words:** *EU law, payment procedure, Italian procedural law*

**JEL classification:** K40, K33

---

\* The text of this article, which has a first bibliographic description, has been used in the study meeting about “brainstorm of civil trial”, organized, by the Italian Consiglio Superiore della Magistratura, in Rome (November, 10<sup>th</sup> – 12<sup>nd</sup>, 2008).

## 1. Pozadina istraživanja

U 20. veku bili smo svedoci opadanja prosvetiteljske ideje po kojoj moramo da imamo samo jednu vrstu procesa za svaki pravni slučaj: obični proces.

Razvoj procesa sa specijalnom procedurom je postepeno uzdrmao centralnu ulogu običnog procesa. Za ovu pojavu ima mnogo razloga, koji se uvek ne podudaraju, ali koji su doveli do razvoja različitih tehnika i vrsta procedure.

**1.1.** Ideja o neophodnosti različite vrste sudske zaštite za određene kategorije pojedinaca i određene vrste sporova pogotovo je uzela maha od 1970-ih.

To je dovelo do uvođenja specijalnih akcija sa punom nadležnošću, ali sa različitim procedurama. Na primer, procedura iz radnih postupaka može se proširiti na sporove o stanarskom pravu, kao i o nekretninama, poslovnom lizingu, pa čak i na poljoprivredne sporove. Kao što znamo, brži i kraći proces zamenio je uobičajenu proceduru, kako bi se zaštitila „slabija“ strana (radnik, stanar, zakupac, depozitar u urbanim nekretninama) u odnosu na jaču stranu (poslodavac, zakupodavac, davalac dozvole, deponent) – u skladu sa tipičnom *apriori* procesom. U težnji za načelom jednakosti, ova različita procedura treba da nadoknadi nejednakost između strana: one „jače“, koja je u stanju da se dugo odupire sudskom postupku druge strane, i one „slabije“, kojoj je, naprotiv, potrebna privilegovana zaštita kada je reč o načinu i trajanju procesa.

Možemo čak reći da je zakon od 21. februara 2006, br. 102, vođen istim rezonom, jer on predviđa (naizgled) „puno“ izvršavanje proceduralnih zakona po pitanju radnih sporova, čak i na polju nadoknade za štetu, smrti ili povrede od saobraćajnih nesreća (čl. 3). Ovo proširenje suđenja za radne sporove učinjeno je na način koji nije adekvatno razmotren, i koji čak može da bude i upitan; zbog toga su nastali neki problemi u pogledu njegovog tumačenja i primenljivosti. Možda će biti vrlo kratkog veka ako njegovo poništavanje – koje je predviđeno dekretom o reformi sudskog postupka, koji je odobrila Skupština – bude odobreno u konačnom zakonu. On je, ipak, odgovor na staru zamisao istaknutih naučnih autoriteta iz oblasti građanskog postupka, o potrebi za specijalnim suđenjima sa punom nadležnošću u takozvanim sporovima o industrijskim povredama, kako bi se zaštitila „slabija“ strana.

Tokom poslednjih godina, novi privredni postupak postao je sastavni deo specijalnih akcija sa punom nadležnošću, sa različitim procedurama (Zakonodavni dekret 5/2003). Neki istraživači smatraju da ovo potiče od povećane svesti o korelaciji između pravosudnog sistema i političkih i društvenih sistema, pa čak i ekonomskog, stoga tvrdeći da će ekonomski sistem postati konkurentniji ako se suđenja ubrzaju.

Pravi, prozaični razlog mogao bi da leži u tome da zakonodavac želi da anticipira proceduralnu šemu novog običnog procesa: na sreću (po tvrdnji jednog broja naučnih autoriteta), čini se da je ova zamisao napuštena.

1.2. Dakle, glavni razlog postojanja brzog sudskog postupka leži u nastojanju da se unapred eliminišu tipične vrste neprovizornih zaštita, gde sud dolazi do presude (ili *pro iudicato* prekluzije) kroz „redukovani“ postupak.

Ovoj vrsti postupaka pripadaju tradicionalni „opcionalni“ skraćeni procesi, a ne (obične ili specijalne) akcije sa punom nadležnošću – kao što su naredba i opomena o prestanku – čiji je legitimitet (čak i prema Ustavu) zasnovan na činjenici da zakon dozvoljava drugoj strani da transformiše skraćeni postupak u akciji s punom nadležnošću, kako bi se u potpunosti garantovalo pravo na pravno zastupanje (čl. 24 italijanskog Ustava).

Možda ovoj vrsti pripada čak i nova akcija s punom nadležnošću po kratkom postupku, koju predviđa dekret o reformi sudskog spora, a koji je već usvojen od strane Doma deputata i sada se raspravlja u Senatu (čl. 32 dekreta br. 1082/S koji predviđa ubacivanje članova 702 *bis*, *ter* i *quarter* u Zakonik o građanskom postupku).

1.3. Tokom poslednjih nekoliko godina, u sve problematičnijem traženju procedura koje bi smanjile predugo trajanje procesa, došlo je do sve veće upotrebe tehnike skraćenog postupka sudske zaštite prava, što je dovelo do akcija sa punom nadležnošću po kratkom postupku, koje ne mogu da budu opcionalne u pogledu običnih ili specijalnih akcija sa punom nadležnošću, a čak se ni to ne može transformisati u ovoj vrsti akcija (u tom slučaju bi imali odbacivanje ili prigovor na tužbeni zahtev kada bi došlo do neispunjavanja propisane procedure).

Kao što je opštestpoznato, najvažnija i najčešće korišćena tehnika u ovom pogledu je korišćenje šema predviđenih za postupak pred sudskim većem, uz neka prilagođavanja i integracije.

Tipičan slučaj u kojem koristimo postupak pred sudskim većem kako bi zaštili prava pojedinaca, predviđen je Zakonom br. 89/2001 o pravičnoj nadoknadi za štetu pričinjenu zbog nerazumne dužine sudskog procesa. Takođe, možemo da podsetimo na procese pred sudskim većem u slučajevima vezanim za diskriminatorno ponašanje protiv nečije nacionalnosti, rase ili etničke grupe, ili invaliditeta, gde je predviđena pravična nadoknada (čl. 44 Zak. dekret od 25. jula 1998, br. 286; čl. 4 Zak. dekret od 9. jula 2003, br. 215; čl. 3 z. od 1. marta 2006, br. 67).

Čak i ako se zahuktala debata u pogledu njegove usklađenosti sa ustavnim odredbom o pravičnom suđenju – a koju negiraju oni koji kažu da postoji nužna korelacija između običnog saslušanja i presude o pravima – upotreba postupka pred sudskim većem se čini zakonitom – u skladu sa zakonom i kada je reč o ustavnosti (vidi Specijalnu presudu Ustavnog suda br. 543 i 573 iz 1989.) i legitimnosti (vidi spec. Kas. Sez. U. br. 5629/1996), ali pod uslovom da će tokom postupka sud garantovati javnu raspravu, a odmah zatim moramo da imamo i proveru legitimnosti od strane Kasacionog suda putem vanredne žalbe (izv. čl. 117, stav 7, const).

Na ovaj način, procesi pred sudskim većem se sve češće koriste i skoro da postaju novi model postupka, kao alternativa običnom postupku.

**1.4.** Kako bi se izašlo u susret opštoj i sve većoj potrebi za stvarnom sudskom zaštitom koja mora da bude efektivna, skraćivanje sudske zaštite se, međutim, okreće ka pojednostavljenim procedurama, u kojima nema presuda.

Na prvom mestu, kada je reč o zaštiti merituma, zakonodavci su predvideli kratke akcije ili podakcije sa punom nadležnošću u kojima se izdaje sudski nalog o izvršenju, a koji nije isto što i presuda. Možemo se na kratko podsetiti da je presedan za ove akcije bila procedura za kažnjavanje antisindikalnog ponašanja (čl. 28 Statuta prava radnika). Ovo je procedura koja ima izvršnu snagu koja važi do donošenja konačne presude; ako do presude ne dođe, procedura ne gubi svoju izvršnu snagu, tako da njeni efekti zadržavaju neku vrstu stabilnosti.

S druge strane, takođe podsećamo na meru kratkog postupka koju predviđa čl. 19 Zak. dekreta 5/2003. U slučaju posebnih uslova prihvatljivosti i na kraju akcije po kratkom postupku, možemo imati nalog koji, ako nije pobijen, ne može proizvesti obavezujuće dejstvo prema čl. 2909 c.c. čak i ako daje poveriocu nalog za sudsko izvršenje, koji ima skoro stabilan izvršni efekat.

Još jedna procedura je procedura predostrožne zaštite, koja dopušta formiranje anticipativnih mera, koje su u suštini izvršne kao mere predostrožnosti, ali nisu nužno bitne za suđenje po suštini, pa čak ni za presudu, ali koje mogu da proizvedu efekte neograničenog trajanja u odsustvu suđenja po meritumu.

Dakle, imamo novu vrstu privremene zaštite merituma (koje može da bude predostrožno ili ne), koju karakteriše činjenica da mere iz kratkog postupka, čak i ako nisu dovoljne za presudu, imaju izvršnu moć, i njihovi efekti idu izvan ograničenja postavljenih u istom postupku (ultraaktivnost), pa čak imaju neku stabilnost, koja proizlazi iz klauzule *rebus sic stantibus*.

Ovde se, zapravo, radi o novom modelu sudskog spora i postojanju, u italijanskom pravosudnom sistemu, „duple trake“: jedne koja je veoma spora, gde presude stižu posle dužeg vremena, čiji je arhetip u običnom sudskom postupku; i druge, veoma brze, sa visoko deformalizovanom procedurom, sa kratkim postupkom koji nastoji da reši spor privremenim merama, van presude, ali koje proizvode trenutni efekat i stoga mogu da garantuju pravosudnu strukturu zainteresovanim stranama.

**1.5.** Izvan ovih različitih razloga koje smo pokušali da istaknemo, makar i sintetički, nesporno je da pojava diversifikacije procedura ima svoje uzroke u dužini i visokim troškovima običnih sudskih postupaka. Štaviše, danas je pojava širenja specijalnih procedura dobila ogromne razmere, pa se čini da je uzrok svih bolesti građanskog pravosuđa neadekvatnost i prevelika dužina običnih sudskih postupaka.

Znamo da najveći problem leži u dramatičnom odsustvu instrumenata i resursa. Na prvom mestu, postoji manjak sudija (približno 11% prema našim saznanjima). Ovaj manjak se čini čak i većim, ako uzmemo u obzir (apsolutnu) potrebu da imamo isti broj sudija kao i sporova. Takođe treba imati u vidu i

nedovoljne brojeve sudskog osoblja i uglavnom visoku neuravnoteženost njegovog internog razmeštanja, tako da su neka odeljenja pretrpana, dok druga pate od visokog nedostatka osoblja. Tu treba dodati i infrastrukturnu i tehnološku neadekvatnost samih kancelarija.

Dakle, možemo reći da je zabrinjavajući porast u broju specijalnih procesa rezultat nekritičnog i unapred stvorenog verovanja (u prosvetiteljskom stilu) u sposobnost zakonodavstva u oblasti oblika i mera zaštite da reši ozbiljne probleme koje vladaju u građanskom pravu. Štaviše, u nekoliko slučajeva, diversifikacija procedura nije bila u stanju da reši čak ni problem predugog trajanja procesa.

Možemo smatrati simptomatičnim postupke pred sudskim većem vezane za pravičnu nadoknadu štete proizišle iz predugog trajanja procesa. Sadašnja Italija je počela da dobija opomene od strane Evropskog suda u Strazburu (čak 15 u samo jednom danu – 22. jula 2008), zbog toga što naša Vlada kasni sa isplatom odštete zbog predugog trajanja procesa, a i zato što su te odštete premale prema međunarodnim standardima. Tako dobijamo italijanski paradoks – koji je zabeležio i prvi komentator Pinto zakona – po kojem procesi nadoknade štete proizvedene zbog kršenja pravičnog roka trajanja suđenja (čl. 6 Evropske konv. o ljudskim pravima) i sami neopravdano dugo traju, što nanosi dodatne štete građanima.

Uz to, moramo govoriti i o radnim sporovima: u nekim sudovima, usled manjka osoblja u odeljenju za radne sporove, procesi ponekad traju duže nego obični sudski sporovi koji su u toku u tom istom sudu.

Gorepomenuta pojava privremene zaštite merituma (čak i ultraaktivnog), svakako zadovoljava potrebe modernog društva, garantujući blagovremeno rešavanje svih sporova koje imamo. Međutim, ova rešenja su zasnovana na verovatnoći, a ne na istini i izvesnosti. U stvari, ne smemo da zaboravimo da – kao što smo već podvukli – „nijedan proces nije završen ako presuda ne odgovara istini“.

S druge strane, ispravno smo primetili da nagomilavanje procesa pravi probleme u smislu selekcije i kompatibilnosti, pa čak i „preplitanja“ između različitih vrsta procesa, što kompromituje efikasnost i ekonomičnost same „mašine pravosuđa“.

Možda je put koji treba slediti put povratka centralnog mesta za obične sudske postupke, kojima treba znatno ubrzanje. Naravno, to se mora uraditi sa stanovišta *de iure condendo*, čak i ako ne smemo da ignorišemo ni *de iure condition*, tako što će se poboljšati praksa i tumačenja, što će, ako je moguće, doneti funkcionalnost i efikasnost normalnoj proceduri.

Ali, moramo da budemo svesni toga da ovo rešenje nije dovoljno da bi otklonilo bolesti u građanskom pravosuđu, čak i ako deluje najozbiljnije u kontekstu umnožavanja procesa sa specijalnim postupkom, čega smo svedoci.

**1.6.** U kontekstu ove situacije, treba reći da je današnji trend zakonodavstva EU – što se posebno može videti u drugoj generaciji Evropskih pravila – ka jednoobraznim zakonskim procedurama koje moraju da pojednostave i ubrzaju procese nekih delova sudskih postupaka. Posebno imam u vidu najnovije zakone:

(EC) Propis br. 1896/2006 Evropskog parlamenta i Saveta od 12. decembra 2006, kojim se stvara procedura za Evropski nalog za naplatu; (EZ) Propis br. 861/2007 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. jula 2007, kojim se uspostavlja Evropska procedura za sitne sporove.

Efekat ovih propisa na naš pravni sistem treba proceniti sa dvostrukog stanovišta. S jedne strane, kako se budu uspostavljale nove sektorske specijalne procedure, biće neophodno proceniti naše probleme u sprovođenju i koordinaciji, kada je reč o postojećem procesnom pravu. S druge strane, s obzirom na to da je cilj ovih propisa ubrzavanje i pojednostavljivanje procesa, treba da razmotrimo mogućnost stvaranja novog, pojednostavljenog procesnog modela, kako je i predviđeno zakonima EU. Međutim, ovaj model mora da pruži korisne indikacije – i u pogledu prakse tumačenja – s obzirom na već pomenuti cilj ubrzavanja i pojednostavljivanja običnih procesa.

## 2. Procedura za Evropski nalog za naplatu: glavne odlike i elementi u pojednostavljivanju ove procedure

Ova vrsta procedure – koja je za sada opcionalna, kao alternativa procedurama iz nacionalnih zakona (čl. 1, stav 2, Prop. 1896/2006) – uspostavljena je za građanska i trgovinska pitanja kada je reč o prekograničnim slučajevima (čl. 1, Prop. 1896/2006), ili za one slučajeve u kojima bar jedna od strana ima sedište u drugoj državi-članici, van države-članice gde je sud koji je izdao nalog (čl. Prop. 1896/2006).

Ova procedura se primenjuje u neosporenim novčanim potraživanjima koje su naplative na dan ispostavljanja računa. Međutim, ova nova procedura se neće primenjivati na slučajeve koji su izričito isključeni čl. Prop. 1896/2006. Ona čak neće biti primenljiva ni na potraživanja koja proizlaze iz neugovornih obaveza (većinom nelikvidnih), osim ako one nisu bile predmet sporazuma između strana, ili ako je dug priznat, ili ako su vezane za likvidirane dugove koji prističu iz zajedničkog vlasništva nad imovinom (čl. 2 istog propisa).

Njegova nadležnost je regulisana EZ Prop. 44/2001 o nadležnosti i izvršenju presuda u građanskim i trgovinskim sporovima, pod uslovom da – kada se nalog odnosi na potrošače – onda se zahtev mora predati u sudu države-članice gde žive (čl. 6, stav 2 propisa).

S druge strane, unutrašnje zakonodavstvo je vođeno običnim kriterijumima, čak i u pogledu načela prema kojem će sva proceduralna pitanja koja nisu specifično predmet tog propisa biti podložna nacionalnom zakonodavstvu (čl. 26 propisa). Tačnije, vertikalna nadležnost između sudije i suda određena je običnim kriterijumima vrednosti i samog predmeta.

Svrha ovog propisa je da pojednostavi, ubrza i smanji troškove suđenja vezanih za naplatu ovih potraživanja, tako što će stvoriti jednoobraznu i usklađenu

proceduru, koju čini jedan Evropski nalog za naplatu, koji može da cirkuliše u svim državama-članicama bez *exequatur* međuprocudura.

Ova vrsta specijalne procedure je potrebna za mala i srednja preduzeća, jer nastoji da ublaži pojavu odlaganja isplata, kao i da prevaziđe razlike u procedurama u različitim državama-članicama, koje stvaraju prepreke u pristupu efikasnoj pravdi u prekograničnim slučajevima, pa čak i iskrivljenja u konkurenciji u unutrašnjim tržištima (vidi stavke 6, 7, 8, 9 u preambuli).

Dakle, možemo da imamo specijalnu proceduru čiji rezon nije zasnovan na tome da zaštiti „slabije“ strane, već na potrebi boljeg i korektnijeg funkcionisanja EZ tržišta.

Funkcija pojednostavljivanja i ubrzavanja ima različite aspekte, pri tom štiteći osnovna načela unakrsnog ispitivanja i prava na pravno zastupanje.

a) Potraživač i tuženi mogu čak i da se lično pojave pred sudom bez prisustva veštaka (čl. 7, stav 6 i čl. 16, stav 5 propisa). Što se tiče potraživača, izbor ličnog pojavljivanja pred sudom podstaknut je odredbom prema kojoj će sudski troškovi sačinjavati troškove i druge naplate koje će biti isplaćene sudu (čl. 25, stav 2 propisa) (na primer, objedinjena naplata), a ne uključuju, na primer, advokatske troškove (vidi stavku 26 u preambuli).

b) Imajući u vidu gorenavedeno načelo, propisu je pridodat i formular za davanje izjave žalbe sudu, radi pojednostavljivanja i skraćivanja rada strana u sporu i samog suda.

c) Dakle, propis predviđa kratak proces sa brzim činjeničkim postupkom, u skladu sa takozvanim čistim procesom opomene.

Kao što znamo, imamo dva oblika sudskog naloga: „čisti“ proces opomene i „dokumentarni“. U prvom je prijava zasnovana na činjenicama koje su samo predstavljene a ne i dokazane; izdata *inaudita altera parte* presuda nema izvršnu snagu, i postaje izvršiva tek po isteku roka za žalbu ako ova nije podnesena. U drugom slučaju („dokumentarna“ opomena), prijava je zasnovana na dokazanim dokumentima; ovde izdata *inaudita altera parte* presuda može da ima izvršnu snagu po zakonu ili sudskom nalogu, ali mogućnost žalbe od strane dužnika oduzima presudi efektivnost (tako da je uslovljava na jasan način).

Evropski nalog za naplatu izdaje se u skladu sa brzom odlukom suda po zahtevu. Ne treba da nas vara čl. 8 propisa. Ovaj član kaže da će sud prvo da ispita da li formular sa zahtevom ispunjava uslove iz propisa (na primer, da li je građanski ili trgovinski spor, prema čl. 2, ili prekogranični; da li je novčani spor; da li postoji jasna nadležnost, itd.). Ovde bih dodao i ispunjavanje drugih uslova za suđenje u skladu sa nacionalnim zakonodavstvima koji mogu da budu ispitani *ex officio* (na primer, nadležnost po pitanju materije, vrednosti ili terito-



rije). Dalje, čl. 8 kaže da sud mora da proceni da li je potraživanje osnovano. Uz to, čl. 11 ovog propisa kaže da se tužba mora odbiti samo ako je tužbeni zahtev očigledno neosnovan, dok čl. 12, stav 4, stavka a) kaže da će, po pitanju naloga, tuženi čak biti informisan da je „nalog izdat isključivo na osnovu informacija priloženih od strane potražioca, koje nisu potvrđene od strane suda“. Na ovaj način, postojanje potraživanja mora biti procenjeno *prima facie*, da se utvrdi da li je neosnovano, prema informacijama koje je dao potraživač, koje bi mogle da budu dopunjene na zahtev suda (čl. 9).

Presuda ima izvršnu snagu tek posle izjave suda da nije uložena žalba od strane tuženog u roku predviđenom u čl. 16 (u roku od 30 dana od uručenja naloga). Dakle, biće priznat i izvršen od strane drugih država-članica bez potrebe za deklaracijom o izvršivosti i bez mogućnosti žalbe na njeno priznavanje (čl. 19).

Zbog povratka nacionalnim zakonima (čl. 26), možemo pomisliti da će Evropski nalog za naplatu u Italiji imati, usled nedostatka žalbi, stabilnost koja se može uporediti sa stabilnošću naloga bez prava žalbe. Ne možemo se protiviti u smislu da je ova vrsta procedure „čisto“ upozoravajuća, jer niko ne sumnja da ova stabilnost neće vršiti uticaj u našem pravnom sistemu, čak i (ono malo) slučajeva čiste opomene (na primer, nalog za nadoknadu profesionalnih advokatskih troškova).

**d)** Radi pojednostavljivanja procedure, propis pridaje značajnu vrednost odsustvu žalbe na potraživanje od strane tuženog. Zapravo je glavni cilj ove procedure izvesnost, a zatim naplata potraživanja usled odsustva žalbe od strane tuženog (što je povezano da odsustvom žalbe u zakonom predviđenom roku).

Kako je predviđeno zahtevom F (IV aneks propisa), dovoljno je da tuženi izjavi svoju žalbu čak i na uopšten način. Ako stigne, Evropski nalog za naplatu je ispunio svoj cilj. Upravo iz ovog razloga, propis kaže da će potraživač – u trenutku podnošenja formulara sa zahtevom, pa i nakon toga (ali pre nego što je nalog izdat) – dostaviti odgovarajući dodatak koji može da bude ukinut u slučaju žalbe. Ako tuženi nije upoznat sa ovim dodatkom (čl. 12, stav 2: „To se neće odnositi na informacije podnete od strane potraživača u Dodacima 1 i 2 formularu A“), u nedostatku ovog zahteva, žalbeni postupak ide u skladu sa redovnim zakonodavstvom date države-članice.

**e)** Radi balansiranja osnovnog značenja datog „odsustvu žalbe“, budući da je to „ekskluzivno“ opravdanje izvršne vrednosti Evropskog naloga za naplatu, imamo dva korektiva koji će zaštititi pravo na pravno zastupanje tuženog.

Na prvom mestu, sud će obezbediti da nalog bude predat tuženom u skladu sa nacionalnim zakonom, metodom koja će zadovoljiti minimalne standarde (čl. 12, stav 5). Ova pravila daju prednost, s jedne strane, ličnom uručenju sa potvrdom prijema od strane tuženog (čl. 13). S druge strane, među nekoliko vrsta uručivanja u različitim nacionalnim zakonima gde nalog može da bude predat osobi

koja nije tužena, propis dozvoljava samo one u kojima je, čak i u navodnom smislu, dokument stvarno mogao da dođe do tuženog (čl. 14). Na primer, u Italiji mi ne možemo da prihvatimo lično uručivanje na ličnoj adresi tuženog osobama koje žive u istom domaćinstvu kao i tuženi, ili konsierži, kao ni uručivanje na način predviđen čl. 140 C.C.P., itd.

Na drugom mestu, izvan onog što je predviđeno nacionalnim zakonima, imamo mogućnost razmatranja Evropskog naloga za naplatu pred nadležnim sudom u izvornoj državi-članici po isteku roka za žalbu. Ovo se može desiti samo u posebnim slučajevima: a) kada je nalog uručen bez dokaza o prijemu od strane tuženog (čl. 14), a da tuženom nije dato dovoljno vremena da bi pripremio svoju odbranu; b) kada je tuženi, čak i kada je lično primio nalog (čl. 13), sprečen da se žali na tužbu iz razloga više sile ili usled vanrednih okolnosti bez ikakve sopstvene krivice; c) kada je nalog za naplatu očigledno pogrešno izdat prema uslovima u ovom propisu, ili usled nekih drugih vanrednih okolnosti (čl. 20 stav 1 i 2). Ako sud odbije žalbu tuženog, Evropski nalog za naplatu ostaje na snazi, a u protivnom će biti ništavan (čl. 20 stav 3).

### 3. Uticaj i povraćaj na nacionalne zakone: prvi kratki komentari

Kao što sam već rekao, pojednostavljujuća i ubrzavajuća funkcija naloga – na osnovu inertnosti i odsustva žalbe od strane tuženog – prestaje kada on uloži žalbu, koristeći standardni formular (F, prema Dodatku VI), u kojoj on osporava potraživanje, bez obaveze preciziranja razloga (čl. 16).

Obratno, u slučaju podnošenja žalbe, proces se „nastavlja“ pred nadležnim sudovima izvorne države-članice i „regulisan je običnim zakonima građanskog postupka“ (pod uslovom da potraživač nije preventivno tražio isplatu u slučaju žalbe). U opštijem smislu, propis kaže da će sva proceduralna pitanja koja nisu specifično pokrivena ovim propisom biti podložna nacionalnim zakonima (čl. 26).

a) To je prava komplikacija, koja je, zapravo, povezana sa preinačenjem procedure koja mora da bude u skladu sa zakonom izvorne države-članice, sa svim problemima koji su vezani za to.

Stvar je ograničena na promenu u proceduri i ne uključuje, u celini, probleme nadležnosti. U stvari, čak i u ovoj vrsti procedure moramo da potvrdimo funkcionalnu i imperativnu nadležnost suda koji je izdao nalog za naplatu, nadležnost koja, čak i kada se radi o Evropskom nalogu za naplatu, ima iste probleme koje ima i nadležnost po pitanju sudskih naloga za *lis abili pendens*, konsolidaciju akcija, preveliku nadoknadu, protivpotraživanja, i drugo.

Ali, čak ni ovu stvar nije lako rešiti. Moramo da pretpostavimo da je moguće, a ponekad i verovatno, da će stranke morati da se lično pojave pred sudom. Međutim, u slučaju žalbe, neophodno je pojavljivanje u sudu. S druge

strane, zahtev za Evropski nalog za naplatu će se podneti na standardnom A formularu – koji može da bude dopunjen (u granicama *emendation libelli*); dok žalba od strane tuženog – koja je, po pravilu, čista žalba (posredstvom F formulara) – mora da bude ponovo podneta većinom u vezi s originalnim zahtevom koji je podneo kroz formular A, ali sa pozivom na naknadnu moguću promenu. Naravno, uvek moramo da pretpostavimo da će protivna strana imati suštinski status potražioca, a žalbena status tuženog.

S druge strane, promena se mora uraditi u skladu sa, ponekad posebnom, procedurom koja se mora primeniti pred nadležnim sudom. Stoga, ako je predmet Evropskog naloga za naplatu privilegovani dug ili zakupnina urbanih nekretnina, čini se da će promena u proceduri biti ona koja je predviđena čl. 426 C.C.P. Sud mora da izda nalog kojim određuje datum saslušanja, dajući stranama u sporu rok za podnesak dodataka, poštujući gorenavedene potrebe: prvi rok za protivničku stranu da dopuni zahtev i podnese sva preliminarna istraživanja, prema čl. 414 C.C.P., i drugi rok za podnosioca žalbe, uzimajući u obzir njegov suštinski status tuženog, prema čl. 416 C.C.P.

Nalog za promenu procedure se mora poslati na adrese strana u sporu, kako je navedeno u formularima A i F, prema metodama iz članova 13 i 15 propisa. Ovo se mora učiniti radi obaveštavanja strana o konačnim datumima. Zatim će se razmena dodatnih akata obaviti pojavljivanjem tuženog pred sudom i polaganjem depozita u pisarnici (čl. 414, 416 i 426 C.C.P.).

Kada je Evropski nalog za naplatu izdat za spor koji podleže običnom sudskom postupku, onda mogu da isključim rešenja poput vraćanja u prethodno stanje aktom koji jedna strana podnosi drugoj, i mislim da bi čak i u ovom slučaju mogli da primenimo rešenje promene u proceduri nalogom suda pred kojim se vodi slučaj. Rešenje može doći zahvaljujući izvršenju putem analogije iz poslednja dva stava čl. 164 C.C.P. U suštini, sud mora da da protivničkoj strani konačan datum za dopunu zahteva koji je već priložio putem formulara A (uvek u granicama ispravke), čiji sadržaj mora biti sličan sudskom pozivu prema čl. 163 C.C.P.; mora da odredi datum saslušanja, prema uslovima pojavljivanja iz čl. 163 bis; mora da da podnosiocu žalbe rok od 20 dana pre saslušanja za podnošenje svog dodatnog odgovora na žalbu, u skladu sa čl. 167 C.C.P. Čak i u ovom slučaju, nalog mora da bude uručen stranama prema gorenavedenom metodu isporuke.

Mislim da su komplikacije i naknadno usporavanje procesa koji dolaze usled isticanja žalbe i potrebe za promenom procedure, dovoljno jasne.

**b)** Još jedna problematična šema vezana za koordinaciju između propisa i nacionalnih pravila dolazi iz izvršivosti Evropskog naloga za naplatu. Član 18 stav 1 propisa proglašava Evropski nalog za naplatu izvršivim (sa posledičnom mogućnošću slobodnog cirkulisanja unutar Evrope, u skladu sa čl. 19) kada žalba nije uložena u skladu sa zakonom. Drugi stav kaže da „bez prejudiciranja stava 1“, formalni uslovi za izvršivost će biti vođeni zakonom izvorne države-članice.

Ovo znači da Evropski nalog za naplatu može da bude neposredno izvršiv, sa naknadom mogućnošću cirkulacije bez *exequatur* (čl. 19) samo ako nema žalbe, tj samo u slučaju gde potraživanje nije osporeno. Mislim da ovo čak znači da jednom kada imamo žalbeni zahtev i dođe do promene u proceduri (u slučaju kada potražilac nije preventivno zahtevao naplatu), ako se žalbeni postupak okonča, onda je nalog izvršiv u skladu sa čl. 653 C.C.P., ali zato što je to nalog nacionalnog suda koji je podložan cirkulaciji u skladu sa Propisom br. 44/2001, a ne ako je reč o Evropskom nalogu za naplatu.

S druge strane, zakoni izvorne države-članice regulišu formalna pitanja vezana za izvršivost. Ako se ne varam, što se tiče Italije, odredbe čl. 647, stava 2 C.C.P. spadaju u ta pitanja; prema ovom članu, pre nego što objavi izvršivost usled nedostatka žalbe, sud mora da naloži ponovno uručivanje naloga „u istom obliku, jer postoji verovatnoća da žalilac nije upoznat sa nalogom“. Što se tiče ovoga, moramo da razmotrimo i to da će, prema poslednjem stavu čl. 12 propisa, sud obezbediti uručenje naloga tuženom u skladu sa nacionalnim zakonom, metodom koji će biti u skladu sa minimalnim standardima predviđenim članovima 13, 14 i 15, s tim što ti standardi moraju da imaju izvesnost i visoku verovatnoću da će primalac primiti nalog. Kada se neki od ovih standarda ne primeni kako treba, onda dobijamo mogućnost predviđenu čl. 647 C.C.P. i sud mora da uputi novi nalog.

c) Na kraju, napraviću kratak pregled u vezi s instrumentima revizije naloga, prema čl. 20 propisa.

Naši zakoni predviđaju lek: to je zakasnela žalba, kako je regulisana čl. 650 C.C.P. Uz to, kada je reč o prekograničnim slučajevima i Evropskom nalogu za naplatu, izvršenje ove odredbe postaje veće.

S jedne strane, u ovom slučaju, zakasnela žalba se može uručiti čak i u slučaju postojanja jasne greške u pogledu obaveze prihvatljivosti koju predviđa propis (na primer, jasan nacionalni razlog, odsustvo nadležnosti, itd.) i u određenom vanrednim okolnostima (uključujući stavku 25 iz preambule, koja kao primer sadrži situaciju u kojoj je Evropski nalog za naplatu zasnovan na pogrešnim informacijama koje su unesene u formular za zahtev).

S druge strane, što se tiče odredbe čl. 650, mislimo da, kada u proceduri uručivanja naloga nema manjkavosti u uručivanju, to se ne može smatrati slučajnim događajem ili višom silom (tj. mogući nemar sudskog činovnika koji je sprečio blagovremenu potvrdu akta postaje nerelevantan).

Ustanovivši ovo, čini se da terminologija čl. 20 ovog propisa dozvoljava zakasnelu žalbu u prekograničnim slučajevima, većinom kada uručivanje naloga nije bilo u skladu sa minimalnim standardima predviđenim u članovima 13, 14 i 15 (na primer, u slučaju uručivanja prema čl. 140 C.C.P, uručivanja konsierži, itd.). Uz to, postoje slučajevi kada će sud izdati novi nalog za uručenje Evropskog naloga za naplatu pre nego što objavi njegovu izvršnost prema čl. 647 C.C.P. Drugo, kada je uručivanje urađeno prema standardima iz člana 14, čini se da

član 20 dopušta zakasnelu žalbu čak i kada nije urađena u adekvatnom roku koji bi omogućio tuženom da organizuje svoju odbranu, bez krivice sa njegove strane, uključujući mogućnost nemara sudskog činovnika ili druge okolnosti vezane za uručenje, a koje ne predstavljaju manjkavost u samom uručenju.

d) Štaviše, mislim da bi ovi novi zakoni mogli da se prošire i izvan stroge primene Evropskog naloga za naplatu i da proizvedu trenutne efekte čak i u proceduri za nacionalni nalog.

Skrećući pažnju na poslednje pomenute slučajeve, ne mogu da nađem dovoljno razloga da se osvrnem na korisnike pravnog sistema onda kada su oni uključeni u slučajeve bezgraničnog prometa na neprimeren način. EZ pravila o uručenju pojednostavljaju ovu proceduru, pa čak predstavljaju i minimalni standard zaštite prava na pravno zastupništvo koje je ustavom garantovano.

Dakle, možemo reći – čak i radi poštovanja načela jednakosti predviđenog čl. 3 italijanskog Ustava – da se čl. 647 i 650 C.C.P. moraju tumačiti i primeniti čak i na nacionalne procedure za sudski nalog, koristeći iste metode koje se koriste u prekograničnim postupcima za izdavanje sudskog naloga.

#### **4. Evropske procedure za sitne sporove: glavna svojstva i elementi za pojednostavljivanje procedure**

Ova vrsta procedure – koja je trenutno opcionalna i kao alternativa procedura iz nacionalnih zakonodavstava (čl. 1, stav 1, Propis 861/2007) – uspostavljena je za građanske i trgovinske prekogranične predmete, u kojima vrednost potraživanja ne prelazi 2000 evra u vreme primanja formulara za potraživanje od strane nadležnog suda ili tribunala, isključujući sve kamate, troškove i nadoknade. Uz to, ovaj propis se ne odnosi na slučajeve koji su već isključeni propisom 44/2001 (Brisel I), pa čak ni slučajeve zakona o zapošljavanju, o kršenju privatnosti i prava vezanih za ličnost i za zakup/posed nekretnina, izuzimajući akcije vezane za novčana potraživanja (čl. 2, Prop. 861/2007). Prekogranični slučaj je onaj u kojem je bar jedna od strana nastanjena ili obično nastanjena u državi-članici van države-članice u kojoj je sud ili tribunal (čl. 3, Prop. 861/2007).

Nadležnost je regulisana EZ Propisom 44/2001 o nadležnosti i o izvršenju odluka u građanskim i trgovinskim pitanjima.

S druge strane, nacionalne nadležnosti su regulisane običnim pravilima, čak i u vezi načela po kojem će, osim po pitanju specifičnih odredbi ovog propisa, procedura biti vođena prema procesnom pravu države-članice u kojoj se procedura i vodi (čl. 19 propisa). Stoga možemo da kažemo da se ova specijalna akcija obično odnosi na mirovnog sudiju, ako je u granicama pomenute novčane vrednosti, ali može da se odnosi i na sud, pogotovo kada je reč o potraživanjima vezanim za stanarsko pravo.

Cilj ovog propisa je da uvede u svim državama-članicama (osim Danske) jednoobraznu proceduru radi pojednostavljivanja i ubrzavanja ovih vrsta potraživanja i da smanji troškove, time olakšavajući pristup pravnoj zaštiti i garantujući ravnopravnost poverilaca i dužnika u celoj Evropskoj uniji, što će koristiti i potrošačima i malim i srednjim preduzećima. Cilj je obezbediti stranama u sporu brzu i jeftinu presudu, koja je odmah izvršiva (čl. 15) i koja će biti priznata i izvršiva u drugoj državi-članici, bez potrebe deklaracije o izvršivosti i bez ikakve mogućnosti protivljenja njenom priznavanju (čl. 20).

Za razliku od Propisa br. 1896 iz 2006, ova vrsta spora se vodi punim sudskim postupkom, koji je u stanju da kombinuje potrebe za pojednostavljivanjem i ubrzavanjem sa potrebom za pravičnim suđenjem i javnom raspravom, koja je očita u ovakvim slučajevima.

Glavne odlike ove nove procedure rezultat su balansiranja između ove dve potrebe:

a) Potraživač i tuženi mogu se lično pojaviti pred sudom, a pravno zastupanje neće biti obavezno (čl. 10). Izbor ličnog pojavljivanja pred sudom čak se i ohrabruje odredbom prema kojoj će države-članice osigurati da strane u sporu mogu da dobiju praktičnu pomoć u popunjavanju formulara (čl. 11), pa čak i odredbom prema kojoj sud ili tribunal neće presuditi nadoknadu troškova strani koja dobije spor, u meri u kojoj su ovi bili nepotrebni ili nesrazmerni samom potraživanju (čl. 16).

b) Ipak, u kontekstu gorenavedenog načela, propis predviđa standardni formular za žalbu potražioca kao i za žalbu na presudu, kako bi se pojednostavila procedura i za strane u sporu i za sud.

c) Sudski postupak će imati pismenu proceduru, uz postojanje razmene argumenata između strana u sporu (čl. 4 i 5).

Potraživač započinje proceduru popunjavanjem standardnog Formulara A, kako je predviđeno u Dodatku 1, i njegovim podnošenjem nadležnom sudu ili tribunalu, precizirajući strane u sporu, predmet i razloge za potraživanje (obično je dovoljan jednostavni opis okolnosti bez pravnog ocenjivanja potraživanja: čl. 12 stav 1). Formular za zahtev će takođe sadržati i opis dokaza u prilog potraživanja uz, gde je to potrebno, relevantnu dokumentaciju. Kopija formulara za zahtev će biti uručena tuženom putem preporučene pošte ili, ako to nije moguće metodama određenim u čl. 13 i 14 Propisa br. 805/2005 (Evropski sudski izvršni nalog za neosporena potraživanja), ili istim metodama predviđenim u Prop. 1896/2006 o Evropskom nalogu za naplatu (vidi stav 3).

Tuženi će dostaviti svoj odgovor popunjavanjem Formulara C (Dodatak III), i moraće da precizira da li prihvata potraživanje a, ako ne, razloge za protivljenje i dokaze u prilog tome. Ako, pak, želi da uruči protivpotraživanje, onda mora

da popuni Formular A, koji će biti uručen potražiocu zajedno sa dokaznom dokumentacijom. Sa svoje strane, potražilac će odgovoriti na protivpotraživanje putem Formulara C.

**d)** Sud ili tribunal će presuditi nakon razmene argumenata između strana (čl. 7 st. 1). Međutim, presuda može biti doneta i pre toga, tj. posle prilaganja potraživanja od strane potražioca, u slučaju da je ono neosnovano ili neprihvatljivo usled proceduralnih manjkavosti koje se mogu istaći *ex officio* (na primer, usled nedostatka nadležnosti).

Kao alternativu, možemo da imamo i javnu raspravu pred sudom, u pismenom obliku, gde će sud zahtevati dodatne pojedinosti vezane za potraživanje od strana u sporu, u određenom vremenskom roku (čl. 7, st. 1, stavka a). Zatim će sud pozvati strane na usmeno saslušanje, koje može biti obavljeno i putem video konferencije ili drugih komunikacionih tehnologija koje su dostupne (čl. 7 st. 1 stavka c; čl. 8). Štaviše, čak i u slučaju da jedna od strana to traži, sud može odbiti da održi usmeno saslušanje, ako je očigledno da ono nije neophodno za vođenje pravičnog postupka (č. 5 st. 1).

Najzad, sud može da prihvati dokaze, ali samo one koji su „neophodni“ za donošenje presude (čl. 9 st. 1). Istražni postupak se obično vodi u skladu sa procesnim pravom države-članice (čl. 19). Međutim, budući da se radi o prekograničnim sporovima i da su u pitanju sitna potraživanja, postoje neka važna derogiranja, pogotovo mogućnost davanja pismenih izjava od strane svedoka ili putem video konferencije. Štaviše, dokazi poput stručnih dokaza ili čak usmenih svedočenja nisu dobro primljeni: propis precizira da se takvi dokazi mogu uzimati samo ako su neophodni za donošenje presude, a sud će, pri donošenju odluke, uzeti u obzir i troškove, kako bi ih vrednovao u kontekstu stvarne potrebe za takvim dokazima (čl. 9 st. 3).

**e)** Strane u sporu i sud imaju interes da se proces završi u najkraćem mogućem roku. Vremenski rokovi za strane nisu određeni, jer sud može da ih produži. Odlaganje se može naložiti samo u izuzetnim okolnostima, ako je neophodno radi zaštite prava strana u sporu. Što se tiče vremenskih rokova, sud ili tribunal moraju da ih poštuju, a propis navodi da, ako to nije moguće, „u vanrednim okolnostima“ sud ili tribunal moraju da usvoje neophodne mere „što je pre moguće“.

**f)** Propis kaže da će presuda biti izvršiva bez obzira na eventualne žalbe i neke protivne nacionalne zakone (čl. 15).

U svakom slučaju, pod okolnostima navedenim u čl. 23, moguće je obustaviti ili ograničiti proces izvršavanja samo na zaštitne mere.

## 5. Pojednostavljeni model pravnog sistema EZ – efekti na italijansko procesno pravo: neki kratki komentari

Imajući u vidu specifično polje u kojem zakoni EZ treba da deluju i specifičnu prirodu sporova koje oni regulišu, mislim da je pojednostavljeni model pravnog sistema EZ dovoljno jasan i da može dati neke korisne sugestije koje se mogu brzo odraziti na naše procesno pravo.

Na prvom mestu, za razliku od prošlogodišnjih trendova u italijanskom zakonu, Evropsko pravo podvlači da način da se poboljša kvalitet građanske pravde ne leži u imanju prevelikog broja kratkih postupaka, sa površnim oblicima zaštite kao alternativni punim sudskim procesima i izricanju presuda.

Naprotiv, sa ovim pravilima dobijamo model punih sudskih procesa koji poštuju institut javne rasprave i pravo na suđenje i pravno zastupanje, a da u isto vreme donose ubrzavanje, pojednostavljivanje i fleksibilnost.

*Ubrzavanje*, to jest da se suđenje završi u datom roku, u skladu sa potrebom da se zaštite prava strana u postupku i sa mogućnošću da sud ili tribunal usvoje odredbu vezanu za vremenska ograničenja (vidi čl. 14, Prop. 861/2007).

*Pojednostavljivanje*, što znači da ćemo u običnom postupku morati da pokušamo da eliminišemo sve repetitivne aktivnosti koje nisu od koristi za pravično vođenje slučaja.

*Fleksibilnost*, što znači da će procesno pravilo dozvoliti prilagođavanje procesa potrebama za pravično vođenje slučaja.

Čini se da je moguće izvući neke smernice za nalaženje primene gorenavedenog modela, da bismo mogli da procenimo njegovo povratno dejstvo, bar radi interpretacije.

*a) Besmislenost vođenja postupka,  
kada je očigledno da je zahtev neopravdan ili neprihvatljiv.*

Član 4 st. 4 Propisa 861/2007 predviđa odbijanje zahteva u *limite litis* – čak i bez javne rasprave – kada deluje jasno neopravdano ili neprihvatljivo (kada ima nepopravljive proceduralne manjkavosti koje se mogu pokazati *ex officio*). Štaviše, sud mora da dá svoje mišljenje, kada jasna neopravdanost ili neprihvatljivost (usled nepopravljivih proceduralnih greški) potiču od žalbe tuženog (na primer, ništavost ugovora koji reguliše potraživanje, odsustvo nadležnosti, itd.). Stoga smatram da u oba slučaja postoji potreba za javnom raspravom gde se mogu čuti obe strane po ovom pitanju, i gde im se mogu postaviti pitanja o pojedinostima, u skladu sa čl. 7 st. 1 stavka a).

U svakom slučaju, Evropska direktiva je vrlo jasna: kada je slučaj sporan u meritumu, što može dovesti do njegovog odbacivanja ili do proceduralnih problema zbog kojih bi morao sud da dá svoje mišljenje, možemo da odustanemo od daljeg vođenja postupka i sud može odmah da donese presudu. Dakle, možemo



govoriti o stvarnom pravu tuženog da dobije presudu (na osnovi odbijanja) po meritumu, bez odlaganja, svaki put kada imamo jasnu neosnovanost ili neprihvatljivost. Mislim da se ova direktiva može ispuniti čak i u slučaju italijanskih redovnih sudskih postupaka.

U slučaju preliminarnih pitanja vezanih za proceduru ili o meritumu koji može dovesti do presude, oslobađajuća presuda u skladu sa čl. 187 c.c.p., mora se naložiti na prvom saslušanju; to se može desiti kada strane traže pismenu proceduru u skladu sa čl. 183 c.c.p.

Štaviše, ovo je čak (bilo) predviđeno čl. 80 *bis* sadašnjeg zakona – inače dosta retko korišćenog pravila. I ne može biti prepreka bukvalnoj formulaciji čl. 183 st. 7, prema kojoj su oslobađajuća presuda ili prihvatanje dokaza alternativne opcije, što bi značilo da bi ova prva mogla da bude izdata tek po završetku preliminarnih pretresa (čak i pošto je sud dao rok za podnošenje pismenih memorija).

Tuženi će dobiti brzu presudu kada je pozvan pred sud na osnovu potpuno neosnovane ili pravno nevaljane tužbe. S druge strane, sud može ili mora da razdvoji slučajeve koji su lako rešivi od teških, i mora s njima da postupa na različite načine.

Ako je to tačno, kako predviđa čl. 187 c.c.p. moć davanja oslobađajuće presude mora da se odnosi na vođenje celog slučaja, a ne samo na određenu fazu. Dakle, to je moć koju sud može da koristi u bilo kom trenutku suđenja, čak i na prvom saslušanju.

*b) Besmislenost vođenja spora  
u slučaju priznavanja, odsustva žalbe ili odsustva strane.*

U Evropskim zakonima, ponašanje tuženog ima suštinsku ulogu kada je reč o pojednostavljivanju i ubrzavanju procesa.

U Evropskoj proceduri za sitna potraživanja, prihvatanje zahteva od strane tuženog, što je izričito predviđeno kroz Formular C (Dodatak III), omogućava sudu da donese trenutnu presudu: u predmetu, ova mogućnost stoji među onima po kojima će sud doneti presudu nakon odgovora tuženog, bez traženja dodatnih pojedinosti (čl. 7 st. 1, Prop. 861/2007).

Nepojavljivanje tuženog pred sudom ima istu važnost. Prema čl. 7 st. 3, ako sud ili tribunal nisu dobili odgovor od tužene strane u roku predviđenim propisom, onda će doneti presudu. Stvari koje su u osnovi potraživanja postaju nesporne u odsustvu tuženog. U stvari, pošto moramo da imamo presudu bez uzimanja dokaza (od potražioca), evropski zakonodavac ga implicitno ali jasno oslobađa od tereta, jer sud ne može da ispituje stvari vezane za potraživanje zbog inertnosti tuženog. Potvrda ovoga o čemu smo upravo govorili može se izvesti iz čl. 18 propisa, koji – u svakom slučaju – dozvoljava sudu da preispita presudu u slučaju nedobrovoljnog odsustvovanja tuženog.

Štaviše, odsustvo tuženog ima posebnu važnost za sertifikaciju Evropskog sudskeg naloga za izvršenje neosporenih potraživanja, prema čl. 3 EZ propisa

od 21. aprila 2004. br. 805/2004. Kao što smo već rekli, inertnost tuženog usled odsustva žalbe na Evropski nalog je kritična za njegovu konačnu izvršivost.

Posle svega, inertnost tuženog i njegovo odsustvo mogu se smatrati kao *ficta confessio*, tako da će sud smatrati da je potražilac u pravu i da može doneti brzu presudu.

Mislim da Evropski zakon može da ima trenutno povratno dejstvo na nacionalne procesne zakone. U prekograničnim slučajevima, kada je odbrana tuženog teža, odsustvo može izuzeti potraživača od iznošenja dokaza. To može da važi i u nacionalnim slučajevima. Ukratko, imamo različite vrste ponašanja u prekograničnim, odnosno nacionalnim slučajevima, koje ne može biti opravdano i razumno, tako da može da bude opravdana sumnja u pogledu ustavne legitimnosti (zbor kršenja članova 3 i 24 italijanskog Ustava) pravila kodeksa koji reguliše odsustvo, pošto to predstavlja *ficta contestation*. U isto vreme, s obzirom na jasnu poziciju evropskog zakonodavca po ovom pitanju, teško je zamisliti da se u Italiji možemo kriti iza tradicije procesnog prava, kao što je Ustavni sud učinio u presudi od 12. oktobra 2007, o pravilima o odsustvu u privrednim sporovima (čl. 12 stav 2 Zak. dekreta 5/2007).

Osim gorepomenutih sumnji, mislim da ne smemo da ignorišemo ono što dolazi iz evropskih zakona čak i po pitanju drugačije šeme. Ako je tuženi odsutan, sud nema razloga da odlaže presudu. Čak i ako potražilac mora da dokaže u svakom slučaju razlog za svoje potraživanje još od prvog saslušanja, nema nikakvog razloga – u slučaju odsustva tuženog – da se on pojavljuje u sudu bez pripreme. Mislim da će ova stvar pojačati uverenje po kojem, u slučaju odsustva tuženog, vremenski rok za pismenu proceduru u skladu sa čl. 183 c.c.p., ne može da bude dat čak i ako ga je potražilac tražio.

c) *Teret protivpotraživanja na tuženom.*

Kao što smo već rekli, prema ovom modelu, tuženi mora da podnese protivpotraživanje *in limine litis* razlozima potražioca, koji su u osnovi potraživanja.

Prema italijanskom procesnom pravu, možemo reći da ovaj teret treba da ostane čak i u običnoj proceduri, kao što je slučaj sa radnim sporovima. Tako da možemo da odustanemo od ideje (koja je dosta raširena) prema kojoj je – pošto se jednostavna ćutnja od strane tuženog može tumačiti da on ne želi da uloži protivpotraživanje – jednostavna odbrana (tj. odbacivanje činjenica iz potraživanja), uvek moguća sve do okončanja procedure.

d) *Vraćanje sudskih ovlašćenja po pitanju slučaja.*

Pojednostavljivanje i ubrzavanje slučajeva omogućava potpuni povratak sudskih ovlašćenja po pitanju slučajeva. Zapravo, sud ili tribunal odlučuju o aktivnostima koje su neophodne za pravično suđenje, prema načelu da svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu.

Na ovo moramo da gledamo na realan način, bez predrasuda. Prema našem Ustavu, sud garantuje demokratičnost čak i kada je reč o drugim ovlašćenjima države, tako da mislim da ne možemo da imamo potpuni povraćaj sudskih ovlašćenja i, posledično, povratak na autoritarnost koji je karakterisao Zakonik iz 1940. S druge strane, po mom mišljenju, dosta kratak vek privrednog sudskog postupka je pokazao, ako je suđenje obeleženo inicijativama strana u sporu – čak i ako su one ograničene na poziv – da ono onda postaje veoma složeno, neekonomično i lišeno stvarne funkcionalnosti.

Stvarni problem leži u tome da sud – da bi mogao da ima vodeću ulogu koja proizlazi iz pojednostavljivanja i ubrzavanja predviđenog evropskim zakonima – mora da bude upoznat sa uslovima sudskog postupka od samog početka zahteva. U realnom smislu, to znači da radno opterećenje mora da bude odgovarajuće, tako da omogućujući da se odmah pristupi sudskom postupku u predmetnom slučaju.

Međutim, sada imamo još jedan problem: da li stvarno želimo da sud bude u stanju da ispuni svoju dužnost?

### Literatura

- Bertoli, P.: „Verso un diritto processuale civile comunitario uniforme: l'ingiunzione europea di pagamento e le controversie di modesta entità“, u: *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2008, str. 395.
- Biavati, P. – Lupoi, M. A. (a cura di): *Regole europee e giustizia civile*, Bononia University Press, Bologna, 2008.
- Biavati, P.: „I procedimenti civili semplificati e accelerati: il quadro europeo e i riflessi italiani“, u: *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2002, str. 751.
- Biavati, P.: „L'impatto del diritto comunitario sull' insegnamento del diritto processuale civile“, u: *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2008, str. 227.
- Biavati, P.: *Europa e processo civile*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2003.
- Carratta, A. (a cura di): *Verso il procedimento ingiuntivo europeo*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 2007.
- Cipriani, F.: „Il processo civile italiano tra efficienza e garanzie“, u: *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2002, str. 1243.
- Comoglio, L. P.: „La durata ragionevole del processo e le forme alternative di tutela“, u: *Riv. dir. proc.*, 2007, str. 591.
- Cortés Diéguez, J. P.: „Does the proposed European procedure enhance the resolution of small claims?“, u: *Civil Justice Quarterly*, 2008, str. 83.
- D'Alessandro, E.: *Il procedimento uniforme per le controversie di modesta entità*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2008.
- D'Alessandro, E.: *Il riconoscimento delle sentenze straniere*, Torino, 2007.
- Fazzalari, E.: „Il giusto processo e i procedimenti speciali civili“, u: *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2003, str. 1.

- Geimer, R. – Schutze, R. A.: *Europäisches Zivilverfahrensrecht*, 2 Auflage, Munchen, 2004.
- Hess, B. – Bittmann, D.: *Die Verordnungen zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens und eines Europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen – ein Substantieller Integrationsschritt im Europäischen Zivilprozessrecht*, u: *IPRax*, 2008, str. 305.
- Kramer, X. E.: „The European small claims procedure. Striking the balance between simplicity and fairness in European litigation“, u: *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*, 2008, str. 355.
- Luiso, F. P.: *Diritto processuale civile*, IV, 4° ed., Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 2007, str. 3.
- Marinai, S.: *I valori comuni nel diritto internazionale privato e processuale comunitario*, Torino, 2007, spec. str. 79.
- Martino, R. (a cura di): *La giurisdizione nell'esperienza giurisprudenziale contemporanea*, Giuffrè Editore, 2008.
- Martino, R.: „Crisi della giustizia, durata eccessiva dei processi e difesa della Costituzione“, u: *Ritagli di Economia e Diritto*, n. 9- Anno I, 2008.
- Picardi, N.: *Manuale del processo civile*, Giuffrè Editore, Milano, 2006, str. 429.
- Pozzi, V.: „Il rito bagatellare europeo“, u: *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2008, str. 611.
- Proto Pisani, A.: „Dai riti speciali alla differenziazione del rito ordinario“, u: *Foro it.*, V, 2006, c. 85.
- Proto Pisani, A.: „Verso la residualità del processo a cognizione piena?“, u: *Foro it.*, V, 2006, c. 53.
- Tarzia, G.: „L'ordine europeo del processo civile“, u: *Riv. dir. proc.*, 2001, str. 902.
- Tarzia, G.: „La durata del processo civile e la tutela dei deboli“, u: *Riv. dir. proc.*, 2005, str. 317.

PROF. DR SALVO RANDACO  
*Vanredni profesor Rimskog prava  
Slobodni mediteranski univerziteta „Žan Mone“, Bari*

## KOMPANIJSKI MODELI I SVOJINSKI OBLICI PREDUZEĆA IZMEĐU RIMSKOG PRAVA I ZAKONSKIH PROPISA\*

**Rezime:** *Istorijat kompanijskog prava nam pokazuje da sadašnjost i budućnost ove oblasti prava moraju biti obeleženi ugovorom. Ako se ova činjenica može zajednički prihvatiti, onda će verovatno istoričari prava još uvek imati nešto da kažu u vrtlogu našeg ubrzanog vremena. Članak analizira kompanijske modele i svojinske oblike preduzeća između Rimskog prava i zakonskih propisa, uz pomoć grafičkih šema i nekih latinskih tekstova koji bi mogli da doprinesu boljem razumevanju materije. Vrednosti Rimskog prava se analiziraju u ulozi svojevrsnog „kompasa“ za potrebe pravne standardizacije kompanijskih institucija u evropskom pravu.*

**Ključne reči:** *kompanijsko pravo, ugovor, Rimsko pravo, zakonski propisi*

**JEL klasifikacija:** K22, D86, N40

---

\* Ovaj rad je objavljen u okviru zbornika radova sa 21. godišnjeg skupa Pravnog i istorijskog društva Australije i Novog Zelanda; vidi: *Australian Journal of Legal History* (Australia and New Zealand Law and History Society), Vol. 9, 1, 2005, 119. i dalje.

Želim da zahvalim Pravnom i istorijskom društvu Australije i Novog Zelanda. Pogotovo sam počastvovan pozivom da otvorim 21. skup. Ovde objavljujem rad koji je tom prilikom nastao, namerno zadržavajući njegov konverzacioni stil, uz dodatak nekih napomena kao smernica. Neke male izmene u tekstu su zasnovane na sugestijama mog kolege i prijatelja, Endrjua Baka sa Mekvajer univerziteta, kao i nekim kritičkim komentarima od strane Ričarda Baumana i drugih kolega sa Univerziteta „Novi Južni Vels“, s kojima sam se sastao radi diskusije o ovim podsticajnim temama.

PROFESSOR SALVO RANDAZZO, PHD  
Associate Professor of Roman Law  
LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari

## COMPANY MODELS & ENTERPRISE FIGURES BETWEEN ROMAN JURISPRUDENTIAL LAW & CODE REGULATIONS\*

**Abstract:** *The history of the company law shows us that the present and the future of this area of law must be marked by the contract. If this fact can be shared, then it is probable that the historians of Law have still something to say in the bewilderment of our hasty time. The article analyzes company models and enterprise figures between Roman Jurisprudential Law and Code regulations with help of some graphic schemes and some Latin texts which can be useful for better understanding. The values of Roman Law are analyzed as a “compass” to legal standardization of the company institutions in the European Law*

**Key words:** *company law, contract, Roman Jurisprudential Law, Code regulations*

**JEL classification:** K22, D86, N40

---

\* This paper was published in the proceedings of the 21st Annual Conference of the Australia and New Zealand Law and History Society; see *Australian Journal of Legal History*, Vol. 9, 1, 2005, 119 ss.

I wish to thank the Australia and New Zealand Law and History Society. I was particularly honoured for the invitation to open its 21<sup>st</sup> Conference. Here I am publishing the paper developed on that occasion, deliberately keeping its conversational style and adding just some guideline notes. Some small changes in the text are due to my colleague and friend Andrew Buck's suggestions, of the Macquarie University, and to some critical comments made by Richard Bauman and by the other colleagues of the University of New South Wales, who I met to discuss these stimulating topics.

U prvom mahu, evropski pravници zamišljaju kompaniju kao telo sa pravnim statusom, u kojem pojedinačni partneri ne odgovaraju vlastitom imovinom za obaveze koje je preuzela kompanija, i obratno.

Čini se da je ova pojmovna matrica, koja je zakonski regulisana u vidu *società per azioni* ili *società anonima* (akcionarsko društvo), *società a responsabilità limitata* (društvo sa ograničenom odgovornošću) ili slično, referentna kulturna matrica, mada Evropsko građansko pravo, takođe, poznaje tipove *società di persone* (partnerstva) u kojima nema pravnog „štita“ za imovinu partnera protiv napada od strane poverilaca jednog od partnera. U tim slučajevima, privatna imovina datog partnera je takođe izložena izvršenju od strane poverilaca kompanije.

Sadašnja koncentracija preduzeća u velikim grupama, koja se u mnogim slučajevima kotiraju na berzi i ponekad imaju međunarodni značaj, dovela je do toga da akcionarska društva postanu preovlađujući model. U osetljivom periodu ekonomskih transformacija kao što je sadašnji, regulativa koja se na njih odnosi često čini zakone neefikasnim i traži stalno zakonodavno prilagođavanje. U tom pogledu, zemlje EU imaju korist od jednoobrazne normativne politike koju je nametnula Evropska zajednica.

Ali kakav je stav sadašnjeg Evropskog prava prema rimskoj tradiciji? Ponovo živimo u periodu kulturne smutnje, kojoj su izloženi i pravnici na evropskom kontinentu, i svedoci smo takozvanog *opadanja kodifikacije*. Stoga postavljam sebi pitanje o tome u kojoj meri bi Rimsko pravo moglo da bude „kompas“ za tumačenje kompanijskih institucija u kontekstu težnje ka progresivnoj pravnoj standardizaciji Evropskog prava – inače, moram dodati, prava, tj. skupa pravila, čija je adekvatnost u kontekstu menjajućih ekonomskih događaja u zapadnom društvu dostigla kriznu tačku, gde usklađenost događaja sa pravilima – Hans Kelsenov<sup>1</sup> *‘Regelmäßigkeit des tatsächlichen Geschehens’*, deluje skoro kao čista utopija.

Pokušaću da se na objektivnan način suočim sa ovim velikim pitanjima našeg vremena, ali sam takođe svestan činjenice da skoro ni u jednoj drugoj oblasti ne možemo naći takvu potvrdu činjenice, kako je Henri Blok primetio, da istorija nije geometrijska figura, kao što to možemo u kompanijskom pravu. Napuštajući svesni ili nesvesni *‘esprit de geometrie’* pozitivnih pravnika, predlažem vam kratku posetu „zanatskoj radnji jednog romaniste“ – s tim što je, kao i ja, romanista putnik. Stoga ću pustiti izvore da sami govore, kako bih zajedno sa vama analizirao neke aspekte sa jednog skromnog stanovišta ukorenjenog u Rimskom privatnom pravu,<sup>2</sup> specifično krećući od teme ovog skupa, vezane za odnos između kompanija i kompanijskih modela u Rimskom pravnom sistemu.

<sup>1</sup> *Il problema della giustizia*. Ital. prevod priredio: M. LOSANO, Torino, 1975, str. 73.

<sup>2</sup> O ovom stanovištu, vidi: S. RANDAZZO, *Roman Legal tradition and American Law. The Riccobono Seminar of Roman Law in Washington*, u: *Roman Legal Tradition* 1, 2002, 123. i dalje. = *Tradizione romanistica e diritto statunitense: il Riccobono Seminar of Roman Law a Washington* (italijanski prevod), u: *Bullettino dell'Istituto di Diritto Romano* 100, 1997, 684. i dalje (onlajn na: <http://www.unipa.it/~dipstdir/portale/>).

Daću sebi slobodu da vam prikažem neke grafičke šeme i latinske tekstove koji će vam pomoći da bolje pratite ono o čemu ću govoriti.

Rimsko partnerstvo je bilo ugovor zasnovan na sporazumu dve ili više strana koje sarađuju radi postizanja zajedničkog cilja, koji se mogao sastojati od jednog ili više rezultata koji su koordinisani među njima. Partneri bi u kompaniju uložili sva svoja dobra, novac ili rad – ili pojedinačna dobra ili specifične aktivnosti – a za to bi crpili dobit, u razmeri koja se mogla razlikovati među partnerima, prema šemi koju je opisao Gaj:

**3.148:** *Societatem coire solemus aut totorum bonorum aut unius negotii, veluti mancipiorum emendorum aut vendendorum.* (Partnerstvo obično pokriva ili celokupno ovozemaljsko bogatstvo partnera, ili pojedinačnu poslovnu delatnost, na primer kupoprodaju robova).

Deoba dobiti i gubitaka između partnera bila je smeštena „unutar“ ugovora, i ticala se međusobnih obaveza samih partnera, regulisanih putem *actio pro socio*, građanske akcije zasnovane na dobroj veri. Međutim, partnerstvo je bilo „personale“, tj. između ljudi, u smislu da jedan od partnera nije mogao da prenese svoje članstvo na nekog drugog bez pristanka svih ostalih partnera – u kom slučaju bi nastalo „novo“ društvo, i suštinski i pravno – ni putem ugovora *inter vivos* (između živih ljudi) ni putem *mortis causa* (nasledne sukcesije), kao i u smislu da ni partnerstvo u celini ni drugi partneri lično nisu odgovorni za obaveze preuzete od strane pojedinačnog partnera.

**D. 17.2.82 (Papinianus 9 quaestionum):** *Iure societatis per socium aere alieno socius non obligatur, nisi in communem arcam pecuniae versae sunt.* (Prema zakonu o partnerstvu, pojedinačni partner nije obavezan da preuzme dug posredstvom drugog partnera, osim ako novac nije uplaćen u zajednički fond).

A to je u skladu sa načelom koje se odlikava u poznatoj Ulpijanovoj izreci:

**D. 17.2.20 (Ulpianus 31 ad edictum):** *Nam socii mei socius meus socius non est.* (Jer partner mog partnera nije i moj partner).

Ova Ulpijanova dosetka u svega osam reči kaže ono što su čitavi traktati pokušali da kažu, tj. da jedan partner nikad nije odgovoran za obaveze koje proističu iz odnosa između drugog partnera i nekog trećeg lica. Ova matrica se razlikovala od engleskog partnerstva u tome što nije nužno bila okrenuta dobiti, ali još više u činjenici da se, dok su u običajnom pravu partneri, u određenim granicama, agenti jedan drugog i obavezuju jedan drugog u poslovanju sa trećim licima, ovaj aspekt nije pojavljivao u Rimskom pravu u običnim slučajevima, jer jedan čovek obično nije mogao da sklapa ugovore koji bi uticali i na nekog drugog. Dakle, zakon se skoro u potpunosti bavio odnosima *socii, inter se*.



Doktrina koja je obuhvatala različite problematične mogućnosti rimskog partnerstva nije jednoglasna, već varira između tradicionalnih teorija i trendova, služeći se aktuelizovanom rekonstrukcijom instituta. To je često pokušaj identifikovanja Rimskog trgovinskog prava koje se smatra nezavisnim u odnosu na opšte građansko pravo,<sup>3</sup> sa analizom koja se proteže od partnerstva do preduzeća i „preduzetnika“. Ta analiza nastoji da ih koordinira, ali većinom samo preklapa i meša njihovu prirodu i njihovo pravno regulisanje.<sup>4</sup> Stoga se kretanje u ovom kontekstu ne čini jednostavnim, osim ako se ne usvoje srednja rešenja. Moram reći da ne volim tu vrstu rešenja, jer ona nude rekonstrukcije koje mogu biti „akademski korektne“, ali su često sklone da nude nizak naučni nivo i, stoga, nizak nivo „istine“. Naravno, bavljenje ovim vrstama matrica zahteva obazriv pristup, koji odstupa od ‘paleoromanistica di ritorno’<sup>5</sup> (tj. povratka drevnom načinu izučavanja Rimskog prava), kako je to definisao Rikardo Orestano, uz pomoć drugih društvenih nauka, prvenstveno ekonomske istorije, kada je reč o ovoj osetljivoj materiji. Međutim, ovaj pristup mora da sagleda problem uz pomoć tradicionalnih metodoloških instrumenata, i mora da bude oslobođen svih opasnih i ograničenih „aktuelizatorskih“ tendencija.

Kao što smo već rekli, Rimsko pravo ne poznaje akcionarska društva, a doktrina je na razne načine promišljala mogućnost razumevanja svojinskih oblika, koje se u određenom smislu mogu smatrati nerazvijenim hipotezama o ograničenju odgovornosti. U „naučnoj psihologiji“ takvih pokušaja, možemo možda uočiti težnju savremenih istraživača Rimskog prava da tragaju za pravnim „matricama“ u Rimskom pravu koje bi se mogle smatrati modelima modernih instituta. U tom kontekstu, istraživanja su često gledala na partnerstvo i preduzeće kao na blisko međuzavisne pojmove (i institute), dolazeći tako do „preduzeća sa ograničenom odgovornošću“, u nedostatku „partnerstva sa ograničenom odgovornošću“, koje kao takvo nije postojalo u Rimskom pravu.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Nastojanja (i neuspesi) takvih istraživanja, i među istraživačima Rimskog prava bar od L. GOLDSCHMIDT (*Handbuch des Handelsrechts<sup>3</sup>. Universalgeschichte des Handelsrechts* 1, Stuttgart, 1891) i među istraživačima Trgovinskog prava opisao je Filippo GALLO, *Negotiatio e mutamenti giuridici nel mondo romano*, u: *Imprenditorialità e diritto nell'esperienza storica. Atti del Convegno di Erice, 1988* (izd. Palermo, 1992) 133. i dalje. = *Opuscula selecta* (Padova 1999) 823. i dalje. Privremena autonomija italijanskih trgovinskih zakonika iz 1865 i 1882. naspram Građanskog zakonika od 1865. dovela je do objedinjavanja iz 1942, što je verni odraz ove činjenice. Konačno, P. CERAMI i A. PETRUCCI, *Lezioni di diritto commerciale romano*, Torino, 2002, 5. i dalje, podržali su konzervativno mišljenje specijalista iz Trgovinskog prava; vidi cit. doktrinu u napomeni 13.

<sup>4</sup> Izvinjavam se za ove tvrdnje, koje ne mogu da dokažem sa ovog mesta, ali se nadam da ću moći uskoro da im se vratim.

<sup>5</sup> R. ORESTANO, *Idea di progresso, esperienza giuridica romana e 'paleoromanistica'*, u: *Alle origini della sociologia del diritto*, Milano, 1983, 15. i dalje. *Amplius* vidi: S. RANDAZZO, *Le radici di un'incomprensione: Emile Durkheim e gli storici del diritto romano*, u *Index* 28, 2000, 53. i dalje, i napomenu 11.

<sup>6</sup> F. SERRAO, *Impresa e responsabilità a Roma nell'età commerciale. II. L'impresa in Roma antica. Problemi e riflessioni*, Pisa, 1989, str. 27.

Sada, ako se čini da se u savremenim kodifikacijama i analizi savremene doktrine trgovinskog prava kompanije i preduzeća proučavaju kao blisko povezane stvari,<sup>7</sup> to je zbog obilja problema koje donosi predominacija akcionarskih društava, kako nacionalnih, tako i transnacionalnih. Ovi problemi se uglavnom tiču odnosa između organizacionih struktura kompanija, pravne konfiguracije imovine preduzeća (mikronizovane u akcijama, čiju vrednost određuju ekonomske varijable i složene politike, koje se ogledaju u kretanjima berzanskih tržišta) i menadžmenta.

Ova činjenica je doprinela tome da se pažnja usmeri na pojave u „preduzeću“ kao ključni faktor za razumevanje strukture i istorije drevnog rimskog *societas*. One su projektovane u rimski sistem prvenstveno posredstvom funkcionisanja pretora, gde su se određene situacije štitile i dobijale pravno svojstvo. Na primer, to se dešavalo kada bi A, koji je bio pod paternalističkim autoritetom, vodio pregovore, a B, tj. *pater familias*, trpeo pravne posledice, pogotovo kada je reč o odgovornosti A – bez obzira na to da li je A bio *filius familias* ili, češće, rob – tako da je B trpeo i izvršenja od strane (trećih) poverilaca. Figura 1 ilustruje takav slučaj.

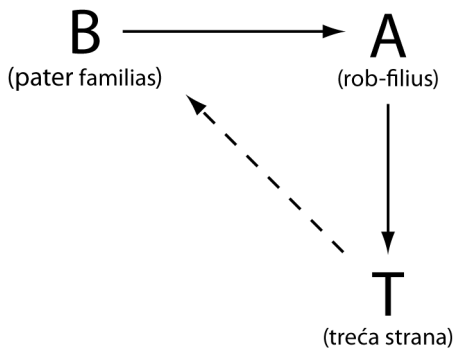


Figura 1.

dozvoljeno da pokrene postupak protiv *pater familiasa*, tako izdejtstvujući putem specifičnog *escamotage* sudskog postupka da presuda bude izrečena protiv samog *pater familiasa*, i ako se radilo o odnosu koji je bio, *iure civili*, nepovezan s njim. Dakle, on nije crpeo samo dobit iz tog poslovanja, već je snosio odgovornost i za dugove, što je i pravilno.

I kada bi u ovoj hipotezi mogli da vidimo neku vrstu razdvojenosti između A-ovog menadžmenta i odgovornosti *patera*, kretali bi se, međutim, u razrađenom kontekstu jednog čisto jurisprudencionog zakona, čvrsto povezanog sa kreativnim akcijama rimskih magistrata, u kontekstu koji nije nimalo povezan sa kompanijskim strukturama i profilima. Međutim, pogrešno razumevanje je

Kao što možete videti, uspostavlja se obaveza između A (roba ili *filius familias* pod paternalističkim autoritetom) i T, trećeg lica. Ali B, *pater familias*, uopšte nije uključen u taj odnos. On je poverio svoje poslovanje osobi A i crpi ekonomsku korist iz toga. Prema rimskom *iure civile*, u ovoj situaciji *pater familias* ne može da bude odgovoran, jer nema neposredne odnose sa trećom stranom. Međutim, posredstvom odluka rimskih magistrata i razrade određenih situacija, takozvanih '*actiones adiecticiae qualitatis*', trećoj strani je bilo

<sup>7</sup> Mada se 'impresa' i 'società' posmatraju kao posebne stavke u doktrini, kao i, uostalom, od strane samog Italijanskog građanskog zakonika, koji ih odvojeno reguliše.

često u ovakvim slučajevima, i to ne samo u kontinentalnoj pravnoj doktrini. Dovoljno je samo pomenuti da je čak i jedan istaknuti engleski romanista kao što je Bakland uključio akcije *adiecticiae qualitatis*, specifično *actio institoria* i *actio exercitoria*, koji se tiču uključivanja robova u trgovinsku aktivnost, odnosno u upravljanje trgovačkim brodom, unutar *societas*, dok se ove situacije odnose na solidarne odgovornosti koje proističu iz aktivnosti preduzeća a ne kompanija.<sup>8</sup>

Zapravo, po mom mišljenju, postojanje, kako bi se reklo, menadžerskih figura u praksi rimskih poslovnih odnosa, apsolutno ne može da proizvede posledice na stvar partnerstva, mada je to prihvatljivo i u mnogim slučajevima dokazano u izvorima. Uprkos ovoj činjenici, čini se da ponekad doktrina nastoji da napravi vezu između pojava u preduzeću i kompanija, s obzirom na to da je ona iznela mogućnost strukture alternativne strukturi *societas* za situacije u kojima je neko koristio *servi communi*.<sup>9</sup> Mislim da, ako želimo da analiziramo rimsko partnerstvo na istorijski uravnotežen način, moramo da držimo strogo razdvojene probleme pravno-ekonomske konfiguracije partnerskog sporazuma od onih koji se odnose na menadžment. Drugim rečima, kako bismo identifikovali onaj prvi, moramo našu pažnju da usredsredimo ne na ličnosti već na „sredstva“ kompanije, jer, da bi razumeli prirodu *societas*, moramo da krenemo od tih zajedničkih sredstava, njihovih istorijskih izvora, njihovih pravnih svojstava, i odnosa između njih i partnera.

Ali, napravimo korak unazad u arhaično doba, do najstarijih hipoteza o partnerstvu, jer je svakako tačno, kako svedoči Gaj, *consortium ercto non cito*, „*legitima simul et naturalis societas*“.<sup>10</sup> Zapravo, rimsko partnerstvo potiče od najstarije građanske institucije *consortium ercto non cito*, i čini se da je ovo većinom i prihvaćeno u doktrini. To je bilo nerazdeljivo partnerstvo,<sup>11</sup> koje je stvoreno između braće kada bi oni nasledili *mortis causa* određenu očevinu koju

<sup>8</sup> W. W. BUCKLAND, *A Textbook of Roman Law from Augustus to Justinian*<sup>2</sup>, Cambridge, 1950, str. 510.

<sup>9</sup> A. DI PORTO, *Impresa collettiva e 'schiaivo manager' in Roma antica (II sec. a.C. – II sec. d.C.)*, Milano, 1984, o čemu vidi: M. TALAMANCA u *Società*, u *Enciclopedia del Diritto* 42, 1990, str. 814. napomena 8.

<sup>10</sup> Gai 3.154a: *Est autem aliud genus societatis proprium civium romanorum. Olim enim mortuo patre familias inter suos heredes quaedam erat legitima simul et naturalis societas quae appellabatur ercto non cito, id est dominio non diviso : erctum enim dominium est, unde erus dominus dicitur: ciere autem dividere est : unde caedere et secare [et dividere] dicimus.* Postoji, međutim, još jedna vrsta partnerstva koja je svojstvena rimskim građanima. Jer, u nekadašnjim vremenima, po smrti glave porodice, nastajalo je svojevršno partnerstvo između njegovih naslednika, koje je u isto vreme bilo i statutarno i prirodno; nazivalo se <ercto non cito>, to jest <nepodeljeno vlasništvo>; jer <erctum> znači vlasništvo i, stoga, <erus> je izraz za <vlasnika>; <ciere> znači <podeliti>, tako da su <caedere>, udariti, i <secare> iseći, srodne reči koje označavaju podelu.

<sup>11</sup> O ovom pitanju vidi: B. ALBANESE, *La successione ereditaria in diritto romano antico. Saggi*, u: *Annali del Seminario giuridico della Università di Palermo* 20, 1949, 127. i dalje i, konačno, G. ARICÒ ANSELMO, *'Societas inseparabilis' o dell'indissolubilità dell'antico*

nisu mogli da „podele“, izvorno i do decemviralnog perioda (do sredine petog veka p.n.e.) Oni su jedino mogli da je zajednički „dele“, jer su bili *consortes* (što etimološki potiče od *cum sors*), tj. vezani, ujedinjeni, „cum“, sa istom „sors“, sudbinom<sup>12</sup> vlasnika imovine koju su morali da održe celovitom.

Kako se može lako primetiti, *consortes* nisu činili osnovu ovog odnosa, jer oni kao takvi imaju nekarakterizujuću ulogu u tom institutu, već su to činila dobra, imovina u „comunione dinamica“<sup>13</sup>, „dinamičkoj zajednici“ koja poseduje sopstvenu specifično „realnu“ normativnu karakterizaciju, koju joj pruža njena neopipljivost *pro parte* od pojedinačnih suvlasnika. Dakle, postoji isti odnos između lica i imovine u *consortiumu*, kao i sekundarni efekat, kako bi se reklo, u odnosu na ovu istu imovinu, a to je obavezujuće nasledno pravo. Ovo je realnost *consortiuma* jer je to, posle svega, realnost Rimskog prava. Ulpijan – veliki rimski pravnik koji je veoma poznat engleskim istraživačima Rimskog prava – zahvaljujući odličnoj monografiji Tonija Onorea<sup>14</sup> o njemu – rekao je da je „kompletno pravo (*jus*) ili pravo kupovine ili zadržavanja ili smanjenja, jer je pitanje ili to kako nešto postaje nečije, ili kako neko može da zadrži nešto, ili da zadrži svoje *jus*, ili kako ga može otuđiti ili izgubiti“.<sup>15</sup> Ovo objašnjava, kako ćemo kasnije videti, takoreći ideološku nepodobnost Rimskog prava, s obzirom na izraženu sklonost ka pojmu „pripadanja“ – za prilagođavanje partnerskog sporazuma u korist kapitalističkog preduzetnika<sup>16</sup> (sintetizirajući Galđanovo mišljenje) i diskretnu primenu različito konfigurisanih mehanizama preduzeća u komercijalnoj praksi.

Danas kad *societas* prihvata drevno pravno nasleđe *consortiuma*, onda se na neki način ta pravna (i kulturna) struktura prenosi na novi institut, pa je karakteristika veze između *affectio societatis*<sup>17</sup> i *intuitus personae*, to što ne postoji

---

*consorzio fraterno*, u: *Iuris Vincula. Studi in onore di M. Talamanca I* (Napoli, 2001) 149. i dalje, i ib. spec. bibl. u napomeni 2.

<sup>12</sup> U stvari, *consors* je ‘*cui eadem contigit sors*’: E. FORCELLINI, *Lexicon totius latinitatis*, Patavii 1940, str. 811. Svi rečnici obično prihvataju ovo etimološko tumačenje: vidi jedno za sve, K.E. GEORGES, F. CALONGHI, *Dizionario della lingua Latina*, Torino, 1942, 580. i dalje.

<sup>13</sup> Zato što je, izvan nasleđene imovine, otvoreno za uključivanje, sa realnim efektima, i kupovine izvedene od strane *consortes*: A. GUARINO, *Societas consensu contracta*, Napoli, 1972, 12. i M. TALAMANCA, *Società*, u *Enciclopedia del Diritto* 42, 1990, 815. i dalje.

<sup>14</sup> *Ulpian*, Oxford, 1982.

<sup>15</sup> D. 1.3.41 (*Ulp. 2 inst.*).

<sup>16</sup> Ove obeshrabrujuće primedbe napravio je F. GALGANO, *Storia del diritto commerciale*, Bologna, 1976, 40. i dalje.

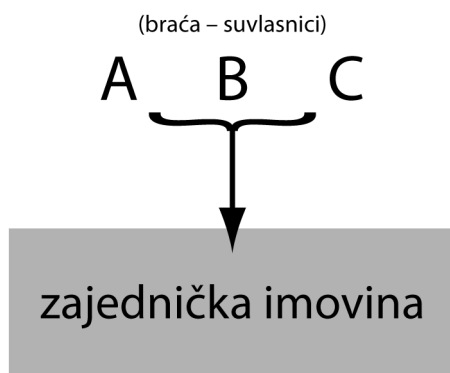
<sup>17</sup> D. 17.2.63 pr. (Ulpianus 31 ad edictum): *Verum est quod Sabino videtur, etiamsi non universorum bonorum socii sunt, sed unius rei, attamen in id quod facere possunt quodve dolo malo fecerint quo minus possint, condemnari oportere. hoc enim summam rationem habet, cum societas ius quodammodo fraternitatis in se habeat*. Ono što Sabin kaže je tačno, da – čak i ako partnerstvo nije samo u dobrima, već i u jednom komadu imovine – partneri

mogućnost prenosa kvaliteta partnera bez pristanka ostalih partnera, u skladu sa drevnim *fraternitas*.<sup>18</sup> I, u stvari, mada pravo nasleđivanja nije plod sukcesije, već slobodnog doprinosa kada postane imovina realnog partnerstva, ona dobija stanje „comunione di diritti reali“<sup>19</sup>, „zajednice stvarnih prava“ i zadržava svoju nezavisnu konfiguraciju samo naspram pojedinaca, *socii*, koji ga sačinjavaju, ali može biti napadnuta od strane trećih poverilaca.

Materija partnerstva se ne izuzima iz ovog pristupa. Postojanje „korektiva“ u njoj, u odsustvu pravnog statusa, ne utiče na „personalna“ svojstva ugovora. Tipičan primer „korektiva“ je situacija u kojoj je partner dobio mandat od ostalih partnera kao direktor određenog sektora partnerskog posla, a treća osoba koja je pravila ugovore s njim može da deluje protiv ostalih partnera radi naplate potraživanja, ali samo zbog fakta mandata a ne zbog kompanije. Ovo je slučaj odgovornosti *exercitores*, koji su između sebe imenovali *magister navisa*. Ova odgovornost potiče od imenovanja, a svakako ne od partnerstva.<sup>20</sup>

**Figura 2** grafički prikazuje strukturu *consortium ercto non cito*:

Kada se izvorno valjano definišu nedeljiva dobra, tada su jasno određena zajednička dobra. Kao što možemo videti, to je nepropustiva struktura u kojoj je veza između imovine i spoljnih aktivnosti naglašena aktivnom solidarnom odgovornošću. Dakle, u slučaju kupovine od strane pojedinačnog suvlasnika, efekti toga povećavaju zajedničku imovinu i, stoga, *pro rata*, pojedinačna sredstva koja bi se povećala u slučaju njihove disolucije i distribucije.



U **figuri 3** možemo da vidimo šemu prvog hipotetičkog partnerstva koje proizlazi iz *consortiuma* i s njim koegzistirajućeg,<sup>21</sup> bar u periodu Republike, *societas omnium bonorum*. To je partnerstvo čija sredstva čini sva imovina od *socii*.

mogu biti osuđeni za iznos koji mogu da plate ili, putem prevare, da izbegnu da plate. Ovo je sasvim razumno, jer partnerstvo na neki način podrazumeva zakon bratstva.

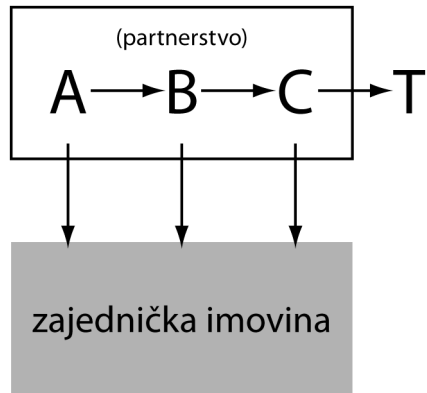
<sup>18</sup> W.W. BUCKLAND, *A Text-Book* cit. 507. i dalje. V. D. 17.2.63 pr. insistira na tome.

<sup>19</sup> S. RICCOBONO jr., *Capacità manageriale e partecipazione agli utili nella 'societas' romana* (*Gai* 3,148-149), u: *Atti del Seminario sulla problematica contrattuale in diritto romano I*, Milano, 1988, 230. napomena 12.

<sup>20</sup> *Infra*, napomena 24.

<sup>21</sup> O evoluciji *consortiuma* ka *societas*, vidi: M. BRETONE, 'Consortium' e 'communio', u *Labeo* 6, 1960, 163. i dalje.; M. TALAMANCA je napravio sintezu u *Società* cit. 81. i dalje, kao i G. SANTUCCI, *Il socio d'opera in diritto romano. Conferimenti e responsabilità*, Padova, 1997, 1. i dalje.

Sredstva deluju kao nezavisan entitet naspram aktivnosti *socii*, sa jakom „realnom“ konotacijom čvrsto povezanom sa zajedničkim dobrima.<sup>22</sup> To je saglasno partnerstvo, kojem je svakako prethodila prihvatljivost *consortiuma*, ne nužno samo između braće, već i između stranaca, u smislu *societas re contracta*.<sup>23</sup> I sam Gaj ukazuje na terminološke i pojmovne veze između drevnog *consortiuma* između braće i situacije onih koji ‘... *ad exemplum fratrum suorum societatem coierint*’.<sup>24</sup> Štaviše, i samo ime *societas omnium bonorum* ukazuje na karakterizujuću ulogu unetih dobara, u poređenju sa važnošću dobiti koja je vidljiva u nazivu *societas alicuius negotiationis*.



Kao što možemo da vidimo iz grafikona, „interni“ ugovorni odnosi između *socii* novog partnerskog *consortiuma* nisu važni spolja, tako da je, samo ako je partner dobio precizan mandat od ostalih partnera da stupi u odnos sa trećim licima, bilo da izvrši određeni sporazum, bilo u stalnom svojstvu upravitelja neke finansijske aktivnosti, postojala pravna veza između treće strane i ostalih partnera, mandatora, što bi omogućilo napad trećeg lica na sredstva pojedinačnih partnera. To je bilo strano ugovornoj matrici partnerstva ali je, faktički, ubacivanje mandata učinilo lična sredstva „propustljivim“, i možemo pretpostaviti da bi treća lica bila spremnija da budu poverioci takvim kompanijama, jer bi osećali da imaju jače garancije. Iz posledica koje proističu iz ovih oblika mandata, partnerstvo bi proizvodilo svoje efekte samo unutar ugovornih odnosa između partnera i njihovih obligacionih veza, ali nije imalo nikakav odvojen pravni status koji bi imao značaj spolja.

Čini se da bi „anomalno“ hipotetičko partnerstvo sa stanovišta pravnog kapaciteta bio takozvani *societas publicanorum*, tj. partnerstvo u ubiranju poreza, korporacija ubirača poreza.<sup>25</sup> U stvari, ovde ulazimo na sasvim novi teren, mada

<sup>22</sup> Kako je predviđeno takozvanim *transitus legalis*: D. 17.2.1.1; eod. 2 i 3 pr. Za sintezu srodnih problema, vidi: M. TALAMANCA, *Società* cit. 824. i dalje.

<sup>23</sup> U vezi sa *societas consensu contracta* vidi: T. DROSDOWSKI, *Das Verhältnis von actio pro socio und actio communi dividundo im klassischen römischen Recht*, Berlin, 1998, 20. i dalje, i ib. bibl.

<sup>24</sup> Gai 3.154b, o čemu vidi: M. G. BIANCHINI, *Studi sulla societas*, Milano, 1967, 9. i dalje.

<sup>25</sup> Slična, ali više artikulisana situacija je sa *societates argentariorum*, na čemu ne mogu sada da se zadržavam. Još jedno pitanje vezano za njegovo rešenje je konfiguracija *venaliciaria societates*, čiji su problemi slični problemima *argentarii* partnerstava, dok problem koji se tiče takozvane tovarne kompanije ima sopstvenu specifičnost. Ulpian D. 14.1.4 pr. o tome govori. C. SANFILIPPO-ovo resko tumačenje (*Sulla irrilevanza del rapporto sociale nei confronti dei terzi*, u *IURA* 2, 1951, 159. i dalje) koje – počevši od malog iskoraka od strane

neki naučnici pokušavaju da i ovaj oblik označe kao partnerstvo. Zapravo, *societates publicanorum* suštinski funkcionišu na nivou javnog prava. Podaci u izvorima (samo književnim) koji ih pominju, predstavljaju ozbiljne probleme u tumačenju, koji se tiču pitanja koja važe za udruženja u opštem smislu. Međutim, oni gravitiraju u suštinsku drugačijoj pojmovnoj sferi, mada postoje neke sličnosti sa partnerstvima iz građanskog prava. Međutim, izvan mogućnosti podrazumevanja realnog „pravnog statusa“ u njemu, to je problem kojim se ovde ne možemo baviti, jer ova pojava ima tako specifične odlike da je prilično rizično proširiti njena svojstva na partnerstvo uopšte.<sup>26</sup>

Dakle, dve gorenavedene hipotetičke situacije predstavljaju u isto vreme opravdanje i ograničenje za neke skorašnje pristupe ovoj materiji, što dovodi do zaključka da je ova pojava čvrsto povezana sa preduzetništvom. Drugim rečima, prema ovoj težnjoj doktrine, partnerstvo evoluiralo u meri u kojoj sadrži strukturu preduzeća. Odatle pokušaji identifikovanja svojinskih oblika preduzeća, koji bi dali konotaciju ovom drevnom trgovačkom iskustvu i koji bi stvarno uticali na pojavu partnerstva<sup>27</sup> u sklopu široke tendencije predlaganja opšteg, ali hipotetičkog „Rimskog trgovinskog prava“.<sup>28</sup>

Sada, po mom mišljenju, da bi se ova pojava razumela u smislu koji odgovara izvorima i koji je daleko od mentalnih i pravosudnih raskršća, što, u savremenom konceptu kompanije, vodi do diferencijacije i koordinacije kompanije, preduzeća, pravnog vlasništva nad kompanijom i menadžmenta, mora se početi od jasne vizije: rimsko partnerstvo nije zasnovano na menadžmentu, već na doprinitim dobrima. Samo ako pođemo od odnosa među dobrima, bićemo u stanju da razumemo pravu prirodu rimskog *societasa* i, iznad svega, njegovu složenu

---

V. ARANGIO-RUIZ (*La società in diritto romano*, Napoli, 1950, 90. napomene 3 i 91) na početku, uz snažnu podršku samog Arangio-Ruiz-a, u pogledu odsustva efekta na odnose partnera sa trećim licima koja sklope ugovor sa pojedinačnim partnerima – odbacuje Ulpijanovo pozivanje na pravi *societas* između *exercitores navis*, i u pomenutom pasusu i u D. 14.1.1.25, snažno je osporeno od strane F. SERRAO (*Sulla rilevanza esterna del rapporto di società in diritto romano*, u *Impresa e responsabilità* cit. 79. i dalje). On smatra da je jedino funkcionalno „eliminare l'ostacolo“ – „ukloniti prepreku“ koju bi tekst predstavljao za isticanje „certa rilevanza esterna del rapporto sociale“ – „određene spoljne relevantnosti partnerskog odnosa“ (ib. 79), ali u ovom slučaju, solidarna odgovornost *exercitoresa* 'dipende dalla *praepositio*, non dal rapporto sociale': M. TALAMANCA, *Società* cit. 829.

<sup>26</sup> O *societates publicanorum* vidi: M. R. CIMMA, *Ricerche sulle società di publicani*, Milano, 1981, o čemu je M. TALAMANCA, *Società* cit. 831. i dalje, poprilično kritičan, i F. BONA, *Le 'societates publicanorum' e le società questuarie nella tarda repubblica*, u *Imprenditorialità e diritto* cit. 13. i dalje.

<sup>27</sup> A. DI PORTO, *Impresa collettiva e 'schivo manager' in Roma antica (II sec. a.C. - II sec. d.C.)*, Milano, 1984.

<sup>28</sup> U tom smislu, Pietro CERAMI i Aldo PETRUCCI, *Lezioni* cit., nedavno su napravili artikulisan pokušaj *passim*. Vidi, takođe: P. CERAMI, 'Exercitio negotiationum'. *Tipologia storico-giuridica della disciplina dei rapporti commerciali*, u: *Iuris Vincula* cit. II, 147. i dalje; prilog je takođe objavljen u prvom poglavlju od *Lezioni* cit.

evoluciju u pravnom i normativnom smislu, koju su pratile izuzetne teškoće pravnika u formulisanju pravnog statusa stvarnog partnerstva, što je predstavljalo stalnu teškoću u srednjem veku, i nastavilo da predstavlja bar do 16. veka.

Kao što možemo da primetimo, postojanje „odstupanja“ od sporazumne i personalne prirode partnerskog sporazuma ne utiče na dogmatsku strukturu instituta koji, međutim, zadržava svoj rimski izgled tokom čitavog rimskog pravnog iskustva, kroz srednji vek pa sve do praga savremene kodifikacije.

Treba samo pomisliti da je, čak između 17. i 18. veka, pravni mislilac Ubaldi (Baldo degli Ubaldi), svakako najgenijalniji učenik velikog Bartola da Sasoferatoa,<sup>29</sup> morao da se poziva na mandat, kako bi mogao da odgovori na svoja administrativna zaduženja i da bi zaštitio svoj imunitet od sudskog procesa, mada su oni bili prosti partneri koji su izvodili posao ili funkciju *communi nomine*.<sup>30</sup> U ideji samog pravnika, u njegovom razlikovanju između *societates collegiatae* ili *collegiales* i *societates singulorum*,<sup>31</sup> svakako postoji napor da se prvi prikažu kao imaoci pravnog statusa, a da se na ove druge gleda kao na nezavisna tela koja deluju pod znakom (*signum*) partnerstva. Iznad svega, tu je i promena u naučnom stanovištu, sa fizičkih lica partnera na kapital, na onaj *pecunia statuta* koji je *ad usus societatis*.<sup>32</sup> Ova činjenica bi svakako mogla da naučnu analizu dovede na prag izuzetno važnog raskršća.

Međutim, Baldova pažnja je većinom usmerena na partnersku aktivnost koju izvršava pojedinačni partner, a koja se više ne može smatrati da se izvršava *suo nomine*, već *communi nomine*. Tu je Baldov način razmišljanja suprotan poziciji njegovog učitelja. Put je bio otvoren ka krajnjem koraku. Na takve aktivnosti se može gledati da se izvode u smislu *societatis nomine*. Posle Balda je naučna analiza ovih tema postajala sve skromnija nedelotvorna.<sup>33</sup> Morali smo da sačekamo Potijerovu<sup>34</sup> formulaciju, jer on će, krajem 17. veka, sistematski razviti materiju partnerstva, uvodeći u Napoleonov zakonik već zrelu definiciju ovog instituta.

Ovde ću stati da ne bih zloupotrebio vaše strpljenje.

<sup>29</sup> P. STEIN, *Bartuls, the Conflict of Laws and the Roman Law*, u: *Multum non Multa. Festschrift für Kurt Lipstein*, 1980, 254. i dalje; nudi skicu Bartulovog priloga „ius commune“, koji bi se mogao suočiti sa imperijalnim zakonom.

<sup>30</sup> *Consilia* (Venetiis 1575) CXX, n. 3, i dalje, 36 verso: *societas autem habet instar mandati: invicem enim sibi mandati videntur quod ea, quae fiunt negotiative, communi nomine fiant*; vidi takođe: *In tres priores libros Codicis Commentaria*, Venetiis, 1599, *passim*.

<sup>31</sup> *In secundam Codicis partem Commentaria* (Venetiis 1599), *ad proemium C. pro socio* (C. 4.37), i dalje, 104 verso.

<sup>32</sup> *In secundam Codicis cit.*, *ad C. Elius l. de non numer. Pecunia* (C. 4.31.9, n.5), i dalje, 86 verso: ... *compensatio non procedit quia corpus societatis agit, non ille tamquam singularis persona, et ideo quod debetur societati, non compensatur cum uno ex sociis. Item quia illa pecunia statuta est ad usus sociales*.

<sup>33</sup> O ovoj stavki, vidi: G. DIURNI, *Società. Diritto intermedio*, u: *Novissimo Digesto Italiano XVII*, Torino, 1976, str. 531.

<sup>34</sup> *Traité du contrat de société* IV, Paris, 1890.



Sada se može dati odgovor na početno pitanje o ulozi koju poznavanje rimskog pravnog iskustva ima za pravnike, i to ne samo kontinentalne pravnike ili one iz tradicije običajnog prava, već pravnike uopšte.

Analiza rimskog partnerstva koja je urađena pokazuje da se disciplina rimskog ugovora *societas* nalazi u građanskom pravu, kao i u disciplini građanskih obligacija. Ne postoji posebno pravo u vidu „trgovinskog“ prava, i ta činjenica objašnjava teškoće koje imaju savremeni naučnici u razmatranju instituta poput preduzeća i preduzetnika unutar discipline partnerskog sporazuma. Linearnost konstrukcije rimskih pravnikâ sprečila je srednjovekovne komentatore da oblikuju posebno trgovinsko pravo, ali je zato „nametnula“ prirodu rimskog pravnog odnosa. Ovo istorijsko nametanje takođe objašnjava kako su, u Evropi krajem 19. veka, pokušaji stvaranja nezavisnih trgovinskih zakonika naspram građanskih zakonika propali, i kako su sve stvari vezane za kompanije uključene u same građanske zakonike.<sup>35</sup>

Prethodno sam već govorio o Rimskom pravu kao svojevrsnom kompasu za savremene pravnike, ističući njegovu dragocenu funkciju orijentira. Mislim da slučaj kompanijskog prava jasno pokazuje da mi verovatno ne bismo uspeli u pronalaženju metodološke niti koja bi nam omogućila da samo steknemo ideju o istorijatu i realnosti „kompanijskog zakona“, bez poznavanja rimskog pravnog iskustva. Tako bismo bili žrtve trostrukog neuspeha: kao istoričari Rimskog prava, jer bi tumačili Rimsko pravo prema nepostojećem rimskom trgovačkom pravu; kao istoričari srednjovekovnog prava, jer ne bismo u potpunosti razumeli teškoće koje su srednjovekovni pravници imali u oblikovanju kompanije kao „lica“; i kao istoričari savremenog prava, jer bismo tražili razloge za propast trgovinskih zakonika u spoljašnjim činjenicama zakonodavne politike. Samo zahvaljujući globalnom pogledu na istoriju prava, koje mora početi od Rimskog prava, možemo smatrati ugovor stvarnom kolevkom kompanijskog zakona.

Tokom 1970-ih, Grant Gilmore, jedan od najistaknutijih naučnih autoriteta iz oblasti ugovornog prava, čija je zasluga formulacija osnovnih pravila Jednoobraznog trgovinskog zakonika, napisao je knjigu provokativnog naslova: „Smrt ugovora“.<sup>36</sup> U toj knjizi, on ulazi u srž velike kulturne zbrke između doktrine engleskog običajnog prava i specifičnih američkih konotacija, u složenom i često protivrečnom kontekstu sudskih odluka. Pa, onaj ko bude imao strpljenje da čita ovu zanimljivu knjigu, naići će na veoma iznenađujuću rečenicu, poslednju u knjizi, gde Gilmore piše: „Ugovor je mrtav – ali ko zna kakvo će nam neverovatno vaskrsnuće doneti Uskrs“.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> 1881. će Švajcarska prva kombinovati građanske i trgovinske propise u jednom Zakoniku.

<sup>36</sup> Columbus, 1974, *La morte del contratto*. Ital. prevod, Milano, 1987.

<sup>37</sup> *La morte del contratto*, cit. 92. Možda i nije slučaj da se materija vezana za preduzeća sve više posmatra sa ugovornog stanovišta, ne samo od strane pravnikâ, već i ekonomista. Vidi po ovom pitanju M. RICCIARDI, *La natura contrattuale dell'impresa*, u: *Atti del Seminario sulla problematica contrattuale* cit. 333. i dalje. Izraz „natura contrattuale“ – „ugovorna priroda“ potiče od N.S.W. CHEUNG, *The Contractual Nature of the Firm*, u: *The Journal of Law and Economics*, 26, 1983, 1. i dalje. Vidi, takođe: L. R. COHEN, *The Firm: a Revised Definition*, u *Southern Economic Journal*, 1979, 580. i dalje.

Mislim da, kako nam istorija kompanijskog prava pokazuje – a pokušali smo i da dobijemo potvrdu ovoga iz našeg posebnog posmatračkog ugla – sadašnjost i budućnost ove oblasti prava moraće da obeleži ugovor. Ako se možemo složiti oko ove činjenice, onda je verovatno da mi istoričari prava još uvek imamo što-god da kažemo u kontekstu našeg prebrzog vremena.

### Literatura

- ALBANESE, B.: „La successione ereditaria in diritto romano antico. Saggi“, *Annali del Seminario giuridico della Università di Palermo* 20, 1949, 127. i dalje.
- ARANGIO-RUIZ, V.: *La società in diritto romano*, Napoli, 1950.
- ARICÒ ANSELMO, G.: „‘Societas inseparabilis’ o dell’indissolubilità dell’antico consorzio fraterno“, u: *Iuris Vincula. Studi in onore di M. Talamanca I*, Napoli, 2001, 149. i dalje.
- BIANCHINI, M. G.: *Studi sulla societas*, Milano, 1967, 9. i dalje.
- BUCKLAND, W. W.: *A Textbook of Roman Law from Augustus to Justinian*, Cambridge, 1950.
- CERAMI, P. – PETRUCCI, A.: *Lezioni di diritto commerciale romano*, Torino, 2002.
- CERAMI, P.: „‘Exercitio negotiationum’. Tipologia storico-giuridica della disciplina dei rapporti commerciali“, *Iuris Vincula* cit. II, 147. i dalje
- CHEUNG, N. S. W.: „The Contractual Nature of the Firm“, *The Journal of Law and Economics* 26, 1983, 1. i dalje.
- CIMMA, M. R.: *Ricerche sulle società di publicani*, Milano, 1981.
- COHEN, L. R.: *The Firm: a Revised Definition*, *Southern Economic Journal*, 1979, 580. i dalje.
- DI PORTO, A.: „Impresa collettiva e ‘schiavo manager’“, *Roma antica* (II sec. a.C. – II sec. d.C.), Milano, 1984.
- DI PORTO, A.: „Impresa collettiva e ‘schiavo manager’“, *Roma antica* (II sec. a.C. – II sec. d.C.), Milano, 1984.
- DIURNI, G.: *Società. Diritto intermedio*, u *Novissimo Digesto Italiano XVII*, Torino 1976.
- DROSDOWSKI, T.: *Das Verhältnis von actio pro socio und actio communi dividundo im klassischen römischen Recht*, Berlin 1998, 20. i dalje.
- FORCELLINI, E.: *Lexicon totius latinitatis*, Patavii, 1940.
- GALGANO, F.: *Storia del diritto commerciale*, Bologna, 1976, 40. i dalje.
- GALLO, F.: „Negotiatio e mutamenti giuridici nel mondo romano“, *Imprenditorialità e diritto nell’esperienza storica. Atti del Convegno di Erice*, 1988, Palermo, 1992) 133. i dalje. – *Opuscula selecta*, Padova, 1999, 823. i dalje.

- GEORGES, K. E. – CALONGHI, F.: *Dizionario della lingua latina*, Torino, 1942, 580 f.
- GOLDSCHMIDT, L.: *Handbuch des Handelsrechts. Universalgeschichte des Handelsrechts* 1, Stuttgart, 1891.
- GUARINO, A.: *Societas consensu contracta*, Napoli, 1972.
- Kelsen, H.: *Il problema della giustizia*, (italijanski prevod) ur.: M. LOSANO, Torino, 1975.
- ORESTANO, R.: „Idea di progresso, esperienza giuridica romana e ‘paleoromanistica’“, *Alle origini della sociologia del diritto*, Milano, 1983, 15. i dalje.
- RANDAZZO, S.: „Le radici di un’incomprensione: Emile Durkheim e gli storici del diritto romano“, *Index* 28, 2000, 53. i dalje.
- RANDAZZO, S.: „Roman Legal tradition and American Law“, The Riccobono Seminar of Roman Law in Washington, „Roman Legal Tradition 1, 2002, 123. i dalje. – Tradizione romanistica e diritto statunitense: il Riccobono Seminar of Roman Law a Washington“ (italijanski prevod), *Bullettino dell’Istituto di Diritto Romano* 100, 1997, 684. i dalje (onlajn na: <http://www.unipa.it/~dipstdir/portale/>)
- RICCOBONO, S., Jr.: „Capacità manageriale e partecipazione agli utili nella ‘societas’ romana (Gai 3,148-149)“, *Atti del Seminario sulla problematica contrattuale in diritto romano* I, Milano, 1988.
- SANFILIPPO, C.: „Sulla irrilevanza del rapporto sociale nei confronti dei terzi“, *IURA*, 2,1951, 159. i dalje.
- SANTUCCI, G.: *Il socio d’opera in diritto romano. Conferimenti e responsabilità*, Padova 1997, 1 i dalje.
- SERRAO, F.: *Impresa e responsabilità a Roma nell’età commerciale. II. L’impresa in Roma antica. Problemi e riflessioni*, Pisa, 1989.
- STEIN, P., „Bartuls, the Conflict of Laws and the Roman Law“, *Multum non Multa. Festschrift für Kurt Lipstein*, 1980, 254. i dalje.
- TALAMANCA, M.: „Società“, *Enciclopedia del Diritto* 42, 1990.



PROF. DR KLAUDIO ĐANOTI, VANREDNI PROFESOR BANKARSTVA  
KANDIDA BUSOLI, ISTRAŽIVAČ BANKARSTVA  
MARIJATEREZA KUOČO, ISTRAŽIVAČ STATISTIKE  
*Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## BANKE I MSP U APULIJI: DA LI JE NJIHOV ODNOS KVALITETAN?\*

**Rezime:** *Ovaj članak se bavi proučavanjem odnosa između banaka i malih i srednjih preduzeća (MSP) na jugu Italije i u Apuliji. Empirijska analiza tih odnosa sačinjena je uz pomoć modela bodovanja za merenje rizika neplaćanja: diskriminantne analize i z-bodovanja. Analiza je pokazala da revidirano z-bodovanje ne pokazuje visoku verovatnoću neplaćanja, mada (srednje) vrednosti koje su dobijene padaju unutar sive zone, u kojoj model nije u stanju da razlikuje dobre i loše firme.*

**Ključne reči:** *upravljanje rizikom neplaćanja, modeli bodovanja, MSP, Apulija*  
**JEL klasifikacija:** G21, M20, C25

---

\* Ovaj članak je rezultat zajedničkog rada i stalne razmene ideja između autora. Pojedinačno autorstvo delova teksta je sledeće: stavovi 1, 3.2, 4.1 i 5 – Klaudio Đanoti; stav 2 – Kandida Busoli; stavovi 3.1 i 4.2 – Marijatereza Kuočo. Autori bi želeli da izraze zahvalnost: prof. Alesandru Karetu, prof. Donatu Mikeleu Čifareliju i prof. Paolu Šviceru za njihove korisne sugestije, kao i Birou van Dijku za podatke neophodne za analizu.

PROFESSOR CLAUDIO GIANNOTTI, PHD  
*Associate Professor in Banking, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*  
CANDIDA BUSSOLI  
*Researcher in Banking, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*  
MARIATERESA CUOCCIO  
*Researcher in Statistics, LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## BANKS AND APULIAN SMEs: IS IT A QUALITY RELATION?\*

**Abstract:** *The relations between banks and SMEs in the South of Italy and Apulia are studied in this article. The empirical analysis of these relations is made with help of Scoring models for default risk measurement: discriminant analysis and z-score. The analysis has revealed that the revised z-score does not highlight a high probability of default, although the (median) values obtained fall inside the grey area, in which the model is unable to distinguish between good and bad firms.*

**Key words:** *default risk management, scoring models, SME, Apulia*

**JEL classification:** G21, M20, C25

---

\* The article is the result of a joint effort and continuous exchange of ideas between the authors. The single paragraphs were written as follows: Paragraphs 1, 3.2, 4.1 and 5 by Claudio Giannotti; Paragraph 2 by Candida Bussoli; Paragraphs 3.1 and 4.2 by Mariateresa Cuoccio. The authors wish to thank Prof. Alessandro Carretta, Prof. Donato Michele Cifarelli and Prof. Paola Schwizer for the helpful suggestions they offered and Bureau Van Dijk for the data required for the analysis.

## 1. Uvod

Na kvalitet odnosa između banaka i preduzeća na jugu Italije utiče krhkost privrede u ovom delu zemlje, što se negativno odražava i na pristup kreditima i na troškove pozajmljivanja.<sup>1</sup>

Banke bi trebalo da preusmere svoje operacije korporativnog i investicionog bankarstva ka pristupu koji je više zasnovan na ličnim odnosima, uključujući i u pogledu malih i srednjih preduzeća (MSP u daljem tekstu), tako što će ponuditi inovativne usluge sa visokom dodatnom vrednošću, kojom će upotpuniti uobičajenu kreditnu aktivnost. Treba obratiti više pažnje na usklađivanje načina na koje banke kreditiraju sa finansijskim potrebama preduzeća. Pravljenje jedne dubinske analize kao i merenje rizika neplaćanja, zajedno sa utvrđivanjem cene kredita na osnovu procene rizika, predstavljaju značajne izazove na kreditnom tržištu.

Novija istraživanja ukazuju na porast u broju kvantitativnih i kvalitativnih informacija koje zajmodavci zahtevaju pri razmatranju kreditnih zahteva, kao i – tokom 2007. godine – pad u procentu odobrenih kredita finansijski manje solidnim firmama.<sup>2</sup> Ovi rezultati se mogu protumačiti kao znak da se banke sada više usredređuju na profile rizika svojih klijenata, što je i rezultat usvajanja Bazel 2 načela.<sup>3</sup>

Preduzeća su primorana da prođu kroz kulturni preobražaj koji će, pre svega, dovesti do izgradnje novog pogleda na svet, gde se na banke gleda kao na srednjoročne – dugoročne finansijske partnere. Informaciona netransparentnost MSP je pogotovo kritična, jer dodatno otežava procenu rizika i efikasno usmeravanje finansijskih sredstava.<sup>4</sup>

Cilj ovog članka je pravljenje analize odnosa između banaka i MSP u Apuliji, osvetljavajući relevantne kritične tačke kroz procenu profitabilnosti, solventnosti i likvidnosti firmi i merenjem odgovarajućeg rizika neplaćanja.

Stav 2 nudi pregled literature na temu odnosa između banaka i preduzeća na jugu Italije uopšte i, specifično, u Apuliji, kao i na temu merenja rizika neplaćanja, na osnovu diskriminantne analize i z-bodovanja. Stav 3 opisuje istraženi uzorak apulijskih MSP, njihovu segmentaciju u klastere, kao i dva nivoa na kojima je istraživanje izvršeno – finansijska analiza i revidirano z-bodovanje. Stav 4 sadrži ocenu dobijenih rezultata i, konačno, Stav 5 daje zaključke i smernice za dalja istraživanja.

<sup>1</sup> Vidi: Banca d'Italia: *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio, 2008b.

<sup>2</sup> Vidi: C. Bentivogli, E. Coccozza, A. Foglia, S. Iannotti, „I Rapporti Banca-Impresa dopo il Nuovo Accordo sul Capitale: un'Indagine Territoriale“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 6, Banca d'Italia, Febbraio 2007; Banca d'Italia: *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio, 2008b.

<sup>3</sup> Vidi: Banca d'Italia: *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche*, Circolare n. 263 del 27 dicembre e successivi aggiornamenti, 2006.

<sup>4</sup> Vidi: Bonaccorsi, E. di Patti, G. Dell'Araccia, „Bank competition and firm creation“, *Temì di discussione*, n. 481, Banca d'Italia, 2003.

## 2. Odnosi između banaka i MSP na jugu Italije i u Apuliji

Početakom 1990-ih, odnose između banaka i preduzeća u Italiji odlikovao je visok nivo zaduživanja kod banaka i rasprostranjeno oslanjanje na višestruko zaduživanje kod više zajmodavaca, u skladu sa tipičnim pristupom raspodele rizika. Ove okolnosti dovele su do ozbiljnih problema u kvalitetu i stabilnosti odnosa između banaka i MSP, koji se odlikovao neefikasnom raspodelom kredita.

Sredinom 1990-ih, bankarski sistem je prošao kroz proces duboke transformacije, sa značajnim regulativnim i sistemskim promenama, koje su dovele do stvaranja velikih nacionalnih, pa i međunarodnih bankarskih grupacija.<sup>5</sup>

Paralelno sa ovim procesom koncentracije, deregulacija na polju otvaranja novih ogranaka donela je značajno povećanje u prosečnom broju banaka po pokrajini, od 29 u 1990. na 36 u 2005.<sup>6</sup> Veća konkurencija je postepeno smanjila fragmentaciju u bankarskim odnosima, kreditiranje je postalo stabilnije i jeftinije, dok se broj finansijskih posrednika specijalizovanih za razvojno kreditiranje povećao.<sup>7</sup> Međutim, pojava višestrukog zaduživanja kod više banaka, mada smanjena, nije u potpunosti nestala. U proseku, italijanska MSP imaju finansijske odnose sa najmanje 3 banke i, što su zaduženost, nivo korporativnog rizika i veličina firme veći, to je veći i broj banaka s kojima ona posluju, dostižući broj od 5 ili više kada je reč o firmama sa više od 49 zaposlenih.<sup>8</sup> Za to postoje brojni razlozi: veći iznos kreditnih sredstava koji se može obezbediti zahvaljujući podeli rizika; podstaknuta konkurencija između banaka; teškoća u nalaženju pune palete usluga koje firma zahteva u samo jednoj banci; nedostatak ujednačenosti u procenama gotovinskih tokova od strane banaka, što zahteva potragu za većim brojem kontrastranaka sa kojima će se uspostaviti uravnotežena struktura obaveza.

U isto vreme, između 1990-ih i početka 2000-ih, italijanski sistem proizvodnje se suočio sa nizom izazova zbog međunarodne konkurencije, što je pokazalo njegovu ranjivost i postojanje mnoštva slabih tačaka. Jedna od njih je i značajno učešće malih firmi sa visokocentralizovanom vlasničkom strukturom, u kojoj

<sup>5</sup> Vidi: Panetta: *Evoluzione del sistema bancario e finanziamento dell'economia nel Mezzogiorno*, Banca d'Italia, Temi di Discussione, 2003, n. 467; G. Nardozzi, *I rapporti tra banca e impresa: ieri e oggi*, Seminario Cesifin „Banca e impresa. Nuovi scenari, nuove prospettive“, Firenze, Palazzo Incontri, dicembre 2007; A. M. Tarantola, *Banche e imprese: opportunità e sfide alla luce di Basilea II*, Seminario Cesifin „Banca e impresa. Nuovi scenari, nuove prospettive“, Firenze, Palazzo Incontri, dicembre 2007; C. Bentivogli, E. Cocozza, A. Foglia, S. Iannotti, „I Rapporti Banca-Impresa dopo il Nuovo Accordo sul Capitale: un'Indagine Territoriale“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 6, Banca d'Italia, Febbraio 2007.

<sup>6</sup> Vidi: Banca d'Italia: *Segnalazioni di vigilanza*, Roma, 2005.

<sup>7</sup> Vidi: Banca d'Italia: *Indagine sulle imprese industriali e dei servizi; anno di riferimento 2006*, Roma, 2007; S. Monferrà, (a cura di): *Il rapporto banca-impresa u Italia. Strategie, credito e strumenti innovativi*, Bancaria Editrice, Roma, 2007.

<sup>8</sup> Vidi: G. Vulpes, *Multiple Bank Lending Relationships u Italy: their Determinants and the Role of Firm's Governance features*, Unicredit Banca d'Impresa, Preliminarni nacrt, maj 2005.



finansijska funkcija igra samo sporednu ulogu. Visok nivo preklapanja sredstava firme i ličnih sredstava preduzetnika – kao rezultat porodično zasnovanog vlasništva – neizbežno povećava informativnu netransparentnost MSP i otpor ka drugim vidovima kreditiranja osim bankarskog.

Ove kritične tačke su, takođe, rezultat malo razvijene finansijske kulture, visoke cene procesa listinga na berzi, kao i želje da se autsajderi drže što dalje od upravljanja firmom.

Važne transformacije koje su se desile u domaćem ekonomskom i finansijskom sistemu imale su posebno duboke i oštre posledice na jugu Italije. Teškoće nastale usled ekonomske recesije početkom 1990-ih, u kombinaciji sa prestankom politike davanja ogromnih subvencija preduzećima, imale su teške posledice po privredne i bankarske aktivnosti. Pogotovo je bankarski sistem tokom 1990-ih prošao kroz ozbiljnu krizu, kao rezultat velikih gubitaka usled nesolventnosti preduzeća.

Radi prevazilaženja ovog stanja sistemske krize, bilo je neophodno oslanjanje na državnu pomoć i, iznad svega, konsolidovati operacije, što je dovelo do prenosa vlasništva nad južnoitalijanskim bankama na velike bankarske grupe sa sedištem na severu zemlje. Nakon ovog procesa konsolidacije, broj kreditnih institucija sa sedištem na jugu praktično se prepolovio, što je dovelo do potpune reorganizacije kreditnog sistema i ponovnog poboljšanja u kapitalizaciji i profitabilnosti.<sup>9</sup>

Kao i na severu, i na jugu je došlo do povećanja broja ogranaka, sa 3.900 u 1990. na oko 7.000 u 2006. godini.

U Apuliji, povećanje broja ogranaka bilo je manje dramatično – sa 1.068 u 1996. na 1.425 u 2007. godini, s tim što je ova dinamika praćena suštinskom stabilnošću u broju opsluženih naselja: 233 u 1996. godine, u poređenju sa 231 u 2007.<sup>10</sup>

Zajmovi preduzećima sa juga beležili su sistematičan rast u svim glavnim industrijskim sektorima i u odnosu na firme raznih veličina. Ovaj rast je nadmašio rast koji je zabeležen za preduzeća iz centra i sa severa zemlje, i obuhvatao je sve vrste zajmova, uključujući zajmove od strane lizing i proizvodnih kompanija. Između 2003. i 2007, globalni podaci potvrđuju rast u iznosu zajmova firmama sa sedištim u svim južnim regionima: prosečna godišnja stopa rasta iznosila je 10,7%, u poređenju sa 8,2% na severu.<sup>11</sup> Rast je bio uzrokovan povećanom tražnjom, vođenom niskom cenom kredita, i ponudom – kao rezultat procesa bankarske konsolidacije.

Preduzeća sa juga imala su koristi od široke ponude sredstava po progresivno nižim cenama: iznos odobrenih zajmova na jugu i ostrvima bio je viši od ukupne štednje prikupljene u tim istim regionima, a cene zajmova preduzećima postepeno

<sup>9</sup> Vidi: F. Saccomanni, *Indagine conoscitiva sulla situazione e le prospettive del sistema creditizio con particolare riferimento alle aree meridionali. Sistema creditizio ed attività economica del mezzogiorno*, Camera dei Deputati, 6<sup>o</sup> Commissione permanente (Finanze), 2007.

<sup>10</sup> Vidi: Banca d'Italia, javna baza podataka.

<sup>11</sup> Vidi: Banca d'Italia, *Relazione Annuale* (razne godine).

su pale, što je takođe smanjilo razliku između južnih i centralnih – severnih regiona, koja je iznosila 1,3% 2007. godine, u poređenju sa 2,5% sredinom 1990-ih.

Uprkos ovoj pozitivnoj dinamici, određeni dispariteti sa drugim područjima u zemlji i dalje postoje. Iznos nenaplaćenih zajmova je konstantno viši na jugu nego na severu. Na jugu je broj ogranaka po stanovniku skoro upola manji nego na severu (34, u poređenju sa 66 na 100.000 stanovnika),<sup>12</sup> manja je upotreba onlajn bankarskih usluga i usluga kreditiranja uopšte, imajući u vidu da četiri od svakih deset porodica nemaju štedni ulog u banci.

Uz to, firme sa juga sklone su da posluju sa manjim brojem kreditnih ustanova nego one sa severa. Uloga vodeće banke je dominantna, i kod nje je, u proseku, uzeto 57% od svih bankarskih zajmova. Prosečna dužina odnosa sa vodećom bankom, kada je reč o MSP u Apuliji, iznosi 7 godina, što je manje nego u severnim regionima, poput regiona Emilia Romagna, gde prosek dostiže 13 godina.<sup>13</sup> Ova razlika može biti i rezultat manje veličine i starosti južnih MSP u poređenju sa severnim, što bi potvrdilo rezultate navedene u literaturi.<sup>14</sup>

Posebnu pažnju zavređuje niska sklonost ka dimenzionalnom rastu među malim firmama, zahvaljujući ograničenoj finansijskoj kulturi samih preduzetnika i jednom broja drugih razloga, kao što su pravne i fiskalne prepreke, birokratija, neadekvatno korporativno upravljanje,<sup>15</sup> kulturna zaostalost,<sup>16</sup> komplikovani odnosi između sistema proizvodnje i finansijskog sistema.

Preduzeća sa sedištima u pokrajinama Apulija i Bazilikata uglavnom finansiraju svoj rast na jedan od dva načina: samofinansiranjem (koje čini 45,5% od svih sredstava) ili dokapitalizacijom (koja čini oko četvrtinu ukupnih sredstava).<sup>17</sup> Ovakvo stanje stvara odaje situaciju u kojoj MSP mogu da rastu samo ako imaju dovoljno interno generisanih sredstava: bankarski sistem većinom pomaže rast firmi koje nadržavaju neke minimalne dimenzije. Takođe, kada je reč o vodećoj banci, njen doprinos procesu rasta, u smislu veće dostupnosti kredita, je ograničen, a njene savetodavne funkcije još ograničenije.

<sup>12</sup> Vidi: Saccomanni, ibidem.

<sup>13</sup> Vidi: C. Bentivogli, E. Coccozza, A. Foglia, S. Iannotti, „I Rapporti Banca-Impresa dopo il Nuovo Accordo sul Capitale: un'Indagine Territoriale“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 6, Banca d'Italia, Febbraio 2007.

<sup>14</sup> Vidi: L. Farinha, „Switching from single to multiple bank lending relationships: determinants and implications“, *Journal of Financial Intermediation*, vol. 11, 2002, str. 124-151; S. Ongena, D. S. Smith, „The duration of bank relationship“, *Journal of Financial Economics*, vol. 61, 2001, str. 449-475.

<sup>15</sup> Vidi: M. Bianchi, M. Bianco, S. Giacomelli, A. M. Paccès, S. Trento, *Proprietà e controllo delle imprese in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2005.

<sup>16</sup> Vidi: A. Accornero, „Potere crescere e voler crescere: i piccoli imprenditori ex dipendenti“, u: F. Traù (a cura di), Il Mulino, Bologna, 1999.

<sup>17</sup> Vidi: Banca d'Italia, API: *Indagine su Basilea 2 e lo sviluppo delle imprese*, 2006.

U krajnjoj analizi, među faktorima koji utiču na odluku male firme da se proširi, faktori finansijske prirode su pogotovo značajni: nedostatak odgovarajuće finansijske podrške je glavni razlog za odustajanje od projekata koji donose rast.

Uprkos učinjenom napretku i velikoj ekspanziji bankarskih kredita, bankarski sistem joga se, dakle, suočava sa dodatnim izazovima. Bankarsko kreditiranje je, tokom godina, zadržalo svoju konkurentnu prednost, što ga čini poželjnijom opcijom u odnosu na alternativne sisteme: nemešanje banke u upravljanje firmom; mogućnost preduzeća da ublaže uticaj rizika na cene kredita korišćenjem garancija; bankarska politika ograničenog racionisanja; brze, jednostavne i fleksibilne procedure kreditiranja.<sup>18</sup> Sve ovo upućuje na oslanjanje na bankarske kredite, pogotovo u slučaju firmi u finansijskim problemima, i na manje iznose pozajmljenih sredstava, ali i na potrebu za uspostavljanjem trajnih odnosa. Stoga pažnju treba usmeriti na obnovljenu ulogu informacija kao sredstva precizne procene kreditnog rizika, kao i na uspostavljanje široke mreže servisa za pomoć klijentima, sa jednostavnijom organizacijom koja pogoduje razvijanju, pa i poboljšanju odnosa sa poslovnim sektorom.

### 3. Modeli bodovanja za merenje rizika neplaćanja: diskriminantna analiza i z-bodovanje

Modeli bodovanja su složeni statistički instrumenti za predviđanje neplaćanja od strane zajmoprimaca.<sup>19</sup> Cilj modela bodovanja je identifikovanje faktora na kojima se može graditi diskriminantni prag za klasifikaciju firmi. Rezultat te procene se zatim sumira u vidu brojke (bodovanja), koja meri bonitet firme, klasifikujući ga dobrim ili lošim.

Najbitnije kategorije modela bodovanja su: linearna diskriminantna analiza, modeli regresije (linearni, logit i probit), i heurističko-induktivni modeli (neuralne mreže i genetski algoritmi).

Diskriminantna analiza je statistička tehnika za klasifikovanje ili predviđanje slučajeva u kojoj se zavisne varijable pojavljuju u kvalitativnom obliku, i koja se koristi za klasifikovanje opservacija i njihovo postavljanje u jednu od prethodno definisanih opservacionih grupa.

U slučaju procene verovatnoće neplaćanja od strane korporativnog zajmoprimca, diskriminantna analiza nastoji da identifikuje varijable za razlikovanje između finansijski zdravih i nezdravih firmi, tj. između kreditno sposobnih i kreditno nesposobnih firmi za koje se smatra da ne ispunjavaju kreditne obaveze

<sup>18</sup> Vidi: S. Monferrà (a cura di), *Il rapporto banca-impresa u Italia. Strategie, credito e strumenti innovativi*, Bancaria Editrice, Roma, 2007.

<sup>19</sup> Vidi: W. Beaver, „Financial ratios as predictors of failures. Empirical research u accounting selected studies 1966“, *Journal of Accounting Research, Supplement*, vol. 5, 1967, str. 71-111; E. I. Altman, „Financial Ratios, Discriminant Analysis and the Prediction of Corporate bankruptcy“, *Journal of Finance*, vol. 23, n. 4, 1968, str. 589-609.

ili čiji dug bankarski sistem smatra nepouzdanim, tako što će bodovati svaku grupu, što će biti određeno kroz maksimizovanje varijacije varijabli između firmi uvrštenih u ove dve grupe, i minimizovanje varijacije između firmi unutar iste grupe. Ukratko, bodovanje finansijski zdravih firmi mora da bude slično, a mora da se razlikuje od bodovanja neplaćajućih firmi.

Svako preduzeće dobija diskriminantno bodovanje na osnovu vrednosti svojih nezavisnih varijabli. Tako dobijeni bodovi se zatim porede sa graničnom vrednošću koja se koristi kao tačka razdvajanja između preduzeća sa niskim i visokim stopama nesolventnosti. Ovaj takozvani *granični rezultat* predstavlja vrednost ispod koje se preduzeće smatra kreditno nesposobnim, jer je previše rizično.

Kod primene modela bodovanja često je neophodno odrediti dve umesto jedne granične tačke: preduzeća sa rezultatom ispod nižeg graničnog rezultata smatraju se previše riskantnim i nepouzdanim; preduzeća sa rezultatom iznad višeg graničnog rezultata smatraju se kreditno sposobnim; preduzeća sa rezultatima između dva granična rezultata nalaze se u sivoj zoni, gde model nije sposoban da izbací dovoljno pouzdane rezultate.

Altmanovo z-bodovanje je najpoznatiji diskriminantni rezultat koji se primenjuje za kreditni rizik. Model je prvi formulisao Altman (1968), a kasnije su ga revidirali Altman i dr. (1977), kada su proširili z-bodovanje na sedam varijabli. Početkom 2000-ih, Altman (2000 i 2002b) je ponudio poboljšanu verziju modela za kompanije koje nisu kotirane na berzi, i za „neproizvodne kompanije i tržišta u ekspanziji“.

Izvorna verzija z-bodovanja – razvijena za potrebe američkih korporacija koje se kotiraju na berzama – bila je zasnovano na početnom uzorku od 66 kompanija podeljenih u 2 grupe: grupu od 33 firme u stečaju i grupu jednakog broja aktivnih proizvodnih kompanija koje nisu u stečaju. Kompanije su klasifikovane po industrijama i veličini sredstava, od 1 do 25 miliona dolara. Podaci korišćeni za početni test su uzeti iz finansijskih izveštaja za godinu pre odlaska u stečaj.

Diskriminantna funkcija je:

$$Z = 1.2 X_1 + 1.4 X_2 + 3.3 X_3 + 0.6 X_4 + 1.0 X_5,$$

i za nju je granični rezultat 1,81: ispod te vrednosti, preduzeće se smatra nesposobnim da izmiri svoje kreditne obaveze; „siva zona“, unutar koje je nemoguće precizno predvideti da li je preduzeće bonitetno ili pod rizikom neplaćanja, leži između 1,81 i 2,99; preduzeća sa z-bodovanjem iznad 2,99 smatraju se bonitetnim. U funkciju su uključene sledeće proporcije:

X1: Obrtni kapital/ukupna sredstva (WC/TA). Ova proporcija meri likvidna sredstva u odnosu na veličinu firme. Dobre firme obično prikazuju viši nivo likvidnih sredstava u poređenju sa problematičnim firmama: ovaj element teži da se povećava kako se problematična firma bliži stečaju.

- X2: Zadržana zarada/ukupna sredstva (RE/TA). Ova proporcija pruža informacije o politici dividendi date korporacije, ali isto tako implicitno meri starost firme;<sup>20</sup> ona, takođe, implicitno meri zastupljenost zaduživanja u upravljanju firmom: firme sa visokom vrednošću proporcije su zapravo finansirale svoja ulaganja kroz zadržanu zaradu i stoga nisu imale potrebu za zaduživanjem. Stoga, ova proporcija takođe meri stepen korišćenja interno generisanih izvora finansiranja u razvojne svrhe.
- X3: Zarada pre kamata i poreza/ukupna sredstva (EBIT/TA). Ovo je mera operativne efikasnosti, izdvojena od bilo kakvog zaduživanja i poreskih efekata.
- X4: Tržišna vrednost kapitala/ukupne obaveze (MVE/TL). Vrednost kapitala se meri kao vrednost celokupnog kapitala; obaveze obuhvataju kratkoročne i dugoročne obaveze. Mera prikazuje kako vrednost sredstava može da padne pre nego što obaveze postanu veće od sredstava i firma postane nesolventna.
- X5: Prodaja/ukupna sredstva (S/TA). Ovo je finansijska mera koja pokazuje sposobnost kompanije da generiše prodaju i, stoga, promet sa određenim nivoom sredstava. Ona meri kapacitet menadžmenta da upravlja konkurentnom prednošću na svom tržištu.

Preciznost modela može biti preciznost tipa I, u pogledu klasifikovanja firmi koje se bliže stečaju kao dobrih firmi, ili preciznost tipa II, u pogledu klasifikovanja dobrih firmi kao loših. Ukupna preciznost je kombinacija ova dva tipa.

Preciznost tipa I smatra se važnijom od one tipa II, jer klasifikovanje propadajuće firme kao dobre nosi prilično visoke troškove za firmine kreditore, u vidu izgubljenih kamata i glavnice, kao rezultat toga što će firma koja se pogrešno smatrala bonitetnom u međuvremenu postati kreditno nesposobna. Greška tipa II nosi niže troškove u poređenju sa prvom, koji se ogledaju u gubitku prihoda zbog neodobravanja kredita firmi koja je pogrešno klasifikovana kao firma koja se bliži stečaju. Altmanov izvorni model je sposoban da precizno klasifikuje 95% ukupnog uzorka. Preciznost tipa I obuhvata samo 6% slučajeva, dok preciznost tipa II obuhvata samo 3% slučajeva.

Model z-bodovanja namenski je napravljen za kompanije koje se kotiraju na berzi. Da bi se utvrdilo z-bodovanje kompanija koje se ne kotiraju, potrebno je napraviti novu diskriminantnu analizu, zamenjujući tržišnu vrednost knjigovodstvenom vrednošću kapitala pri računanju X4 proporcije. Takva operacija zahteva izmene u svim mernim ciframa i određivanje novog graničnog rezultata i sive zone, radi razlikovanja dobrih i problematičnih firmi.

<sup>20</sup> Vidi: E. I. Altman, *Predicting Financial Distress of Companies: Revisiting the Z-Score and ZETA® Models*, Working Paper, New York University, July 2000; E. I. Altman, „Revisiting credit scoring models u a Basel 2 environment“, u: M. Ong, *Credit Rating: Methodologies, Rationale and Default Risk*, London Risk Books, 2002b.

Novi model (revidirano z-bodovanje) može se prikazati na sledeći način:<sup>21</sup>

$$Z' = 0.717(X1) + 0.847(X2) + 3.107(X3) + 0.420(X4) + 0.998(X5).$$

Jednačina je neznatno promenjena u odnosu na model koji je razvio Altman 1968. Granična tačka modela je 1,23, a siva zona leži između 1,23 i 2,90, i šira je od izvorne sive zone u modelu iz 1968: to znači da je revidirana verzija nešto manje precizna od prethodne. Štaviše, procenat preciznosti tipa I je neznatno niži u revidiranom modelu u poređenju sa izvornom formulacijom z-bodovanja (9,1%), dok je preciznost tipa II identična izvornom modelu (3%).

Pravljenje modela bodovanja sadrži mnoštvo subjektivnih faktora: subjektivnost se odnosi na pravljenje modela koji se zatim koristi i primenjuje na druge firme na objektivan način, što donosi brojna ograničenja.

Prvo ograničenje se ogleda u izboru uzorka: uzorci moraju da budu uravnoteženi i da uključuju jednak broj dobrih i nesolventnih firmi. Firme uvrštene u uzorak treba da budu iz iste grane industrije u meri u kojoj je to moguće, jer jedinstveni ekonomski i finansijski indeksi mogu da prikazuju znatno različite prosečne vrednosti od industrije do industrije, a isti indeks može različito da utiče na utvrđivanje nesolventnosti u različitim industrijama.

Drugo ograničenje se tiče same definicije nesolventnosti. Postoje različiti stepeni nesolventnosti, od prostih kašnjenja u otplati do stečaja. Definicija nesolventnosti koja se bude koristila u uzorku će uticati na ishod analize. Ako je definicija nesolventnosti veoma široka, onda će veliki broj firmi biti klasifikovan kao nesolventan i verovatnoća neplaćanja (PD) biće veća.<sup>22</sup>

Poslednji kritični faktor su nezavisne proporcije. U ovom slučaju, ograničenje se sastoji u tome što pregled nezavisnih proporcija teži da se menja tokom vremena, u skladu sa strukturom tržišta ili ekonomskim ciklusom.<sup>23</sup>

Ovaj aspekt je pogotovo relevantan kada je reč o modelu z-bodovanja, koji se naširoko koristi od strane finansijskih istraživača i operatera,<sup>24</sup> čak i u periodima dosta udaljenim od onih u kojima je Altman razvio svoju izvornu verziju. Tačnije, stepen preciznosti vremenom pada, kao rezultat promena u odnosu između finansijskih

<sup>21</sup> Vidi: Altman, ibidem; E. I. Altman, *Bankruptcy credit risk and high yield junk bonds*, Blackwell Publishing, 2002a.

<sup>22</sup> Vidi: A. Sironi, A. Resti, *Rischio e valore nelle banche. Risk management e capital allocation*, EGEA, Milano, 2008.

<sup>23</sup> Vidi: J. S. Grice, R. W. Ingrams, „Tests of the generalizability of Altman’s bankruptcy prediction model“, *Journal of Business Research*, n. 54, 2001.

<sup>24</sup> Vidi: J. V. Carcello, D. R. Hermanson, H. F. Huss, „Temporal changes u bankruptcy related reporting“, *A Journal of Practice and Theory*, vol. 14, n. 2, 1995, str. 133-143; P. E. Berger, E. Ofek, I. Swary, „Investor valuation of the abandonment option“, *Journal of Financial Economics*, vol. 42, n. 2, 1996, str. 257-287.

skih indeksa koji se koriste u modelu i ekonomske situacije, koja je, između ostalog, pod uticajem promenljivosti kamatnih stopa i stopa inflacije i dostupnosti kredita.<sup>25</sup>

Osim gorenavedenih opštih primedbi u vezi sa modelom z-bodovanja, postoje još neke kritične tačke.

Korišćene proporcije ne uzimaju u obzir događaje nefinansijske prirode, koji ipak mogu da ubrzaju nastupanje stečaja, poput pravnih postupaka ili problema u kompaniji.<sup>26</sup>

Uzorci u izvornom modelu su prilično mali i ne daju pravu sliku odnosa populacije nesolventnih kompanija i finansijski zdravih kompanija. Kao rezultat nesrazmernog uzorkovanja firmi koje se bliže nesolventnosti, javlja se potcenjivanje grešaka tipa I i precenjivanje grešaka tipa II.<sup>27</sup>

Uzorak procena koji je korišćen u izvornim ispitivanjima uključio je mali broj industrija, dok se model, takođe, uveliko koristi za procenu firmi koje posluju u sektorima različitim od onih u kojima posluju firme koje su uvršćene u uzorak korišćen za pravljenje modela.<sup>28</sup>

Dakle, iz studija koje su u pregledanoj literaturi korišćene za testiranje modela z-bodovanje, može se zaključiti da bi dobijene rezultate trebalo tumačiti sa određenim oprezom.

## 4. Empirijska analiza

### 4.1. Populacija

Ispitana populacija se sastoji od 1.987 firmi, tj. svih firmi uključenih u bazu podataka *Aida Bureau Van Dijk* (ažuriranu zaključno s aprilom 2008), sa sedištem u Apuliji, koje su otvorena akcionarska društva ili privatna društva sa ograničenom odgovornošću (S.p.A., S.A.p.A., S.R.L. i jednočlane S.R.L.), sa jednim ili više zaposlenih, i sa finansijskim izveštajima za 2004, 2005. i 2006.

<sup>25</sup> Vidi: Y. M. Mensah, „An examination of the stationarity of multivariate bankruptcy prediction models: a methodological study“, *Journal of Accounting Research*, n. 22, 1984, str. 380-395; Grice and Ingrams, ibid.

<sup>26</sup> Vidi: Grice and Ingrams, ibid.

<sup>27</sup> Vidi: E. I. Altman, R. Haldeman, P. Narayanan, „Zeta Analysis: A New Model to Identify bankruptcy Risk of Corporations“, *Journal of Banking & Finance*, vol. 1, n. 11, 1977, str. 29-54; M. E. Zmijewski, „Methodological issues related to the estimation of financial distress prediction models“, *Journal of Accounting Research*, Supplement, vol. 22, 1984, str. 59-82.

<sup>28</sup> Vidi: J. Begley, J. Ming, S. Watts, „Bankruptcy classification errors u the 1980s: an empirical analysis of Altman's and Ohlson's models“, *Review of Accounting Studies*, vol. 1, n. 4, 1996, str. 267-284; H. D. Platt, M. B. Platt, „A note on the use of industry-relative ratios u bankruptcy prediction“, *Journal of Banking and Finance*, vol. 15, n. 6, 1991, str. 1183-1194.

Ispitana populacija je zatim segmentirana, na osnovu podataka iz finansijskih izveštaja za 2006, kao i veličine, industrijske grane i pokrajine u kojoj se nalazi sedište firme.

Po pitanju veličine, firme su dalje segmentirane na osnovu zaduživanja kod banaka, sa izabranom graničnom vrednošću od 1.000.000 evra, u skladu sa definicijom maloprodajne izloženosti koju je usvojio Bazel 2.<sup>29</sup>

Tako su ustanovljene dve kategorije firmi (vidi tabelu 1): one sa dugovima prema bankama manjim od 1.000.000 evra (maloprodajnim) i one sa dugovima prema bankama jednakim ili većim od 1.000.000 evra (korporatnim).

**Tabela 1.** *Dimenzionalna segmentacija populacije*

VELIČINA	BROJ FIRMI	PROCENAT
Maloprodajne firme	1.366	68,75%
Korporativne firme	621	31,25%

Što se tiče relevantnih industrijskih grana, ovo je zasnovano na Ateco 2002 šiframa i uključuje poljoprivredu, proizvodnju i usluge (tabela 2).

**Tabela 2.** *Industrijska klasifikacija populacije*

INDUSTRIJSKA KLASIFIKACIJA	BROJ FIRMI	PROCENAT
Poljoprivredni sektor	27	1,36%
Proizvodni sektor	623	31,35%
Uslužni sektor	1.290	64,92%
Neklasifikovane firme	47	2,37%

Sledeća tabela prikazuje geografsku klasifikaciju populacije, po pokrajinama (tabela 3).

**Tabela 3.** *Geografska klasifikacija populacije*

KLASIFIKACIJA POKRAJINA	BROJ FIRMI	PROCENAT
Pokrajina Bari	1.224	61,60%
Pokrajina Brindizi	155	7,80%
Pokrajina Fođa	256	12,88%
Pokrajina Leće	159	8,00%
Pokrajina Taranto	193	9,71%

Klasifikacija populacije pokazuje dominantnost maloprodajnih (68,75%) u odnosu na korporativne (31,25%) firme; najzastupljenija industrija je uslužni

<sup>29</sup> Vidi: Banca d'Italia: *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche*, Circolare n. 263 del 27 dicembre e successivi aggiornamenti, 2006.



sektor (64,92%), zatim proizvodni (31,35%), dok većina apulijskih firmi uključenih u istraživanje ima sedište u pokrajini Bari (61,60%).

#### 4.2. Metodologija

Model analize profitabilnosti, solventnosti i likvidnosti i rizika neplaćanja apulijskih firmi ima dva nivoa.

Prvi nivo analize bavi se finansijskim izveštajima firmi, na osnovu reklasifikacije bilansa stanja i bilansa uspeha, i analize indeksa i tokova. Pokazatelji koji su uzimaju u obzir (indeksi, tokovi i proporcije) uvek predstavljaju srednju vrednost u analiziranoj istorijskoj seriji, koja nije podložna uticaju ekstremnih opservacija. Procena se izrađuje putem vremenske analize u tri ispitane godine.

Posebna pažnja je posvećena kratkoročnoj likvidnosti i srednjo-dugoročnoj solventnosti, što je u skladu sa definicijom nesolventnosti prema Bazelu 2.<sup>30</sup>

Ispitivanje finansijskog bilansa zahteva pažljivu analizu trenutne proporcije i proporcije pokazatelja trenutne likvidnosti, kao i dužinu gotovinskog ciklusa (CCC u daljem tekstu), što predstavlja protok vremena između računa izdatih kupcima i isplata dobavljačima, što daje važne informacije o kreditnim potrebama vezanim za obrtni kapital.<sup>31</sup>

Kada je CCC pozitivan, on omogućava (naravno, okvirne) procene kratkoročnih kredita dospelih bankama, što se može smatrati „fiziološkim“, tj. neophodnim za pokrivanje kratkoročnih kreditnih potreba vezanih za obrtni kapital. Produkt dnevnih prihoda i CCC može predstavljati proceduru za utvrđivanje mere koja se može koristiti za identifikovanje kratkoročnog zaduživanja kod banaka, radi obezbeđivanja gotovinske fleksibilnosti. Ova informacija je pre svega važna kada je reč o firmama čiji obrtni kapital iziskuje upijanje likvidnosti.

Analiza kratkoročnih dugova bankama i, pogotovo, proporcija procenjenog „fiziološkog“ nivoa u odnosu na stvarni naročito je korisna, pogotovo u okvirima Bazela 2. U stvari, utvrđivanje izloženosti riziku banaka, koje uzima u obzir vrednost finansijskog izveštavanja, zaloge i obaveze, deluje dosta razborito.<sup>32</sup>

Suviše nizak nivo zaduživanja kod banaka, u odnosu na kratkoročne potrebe, može zapravo navesti firme da prekorače ograničenja, sa očiglednim posledicama, ne samo po troškove zajma, već i po mere rizika neplaćanja koje su ispitane putem analize finansijskih izveštaja i, pre svega, analize performansi (Centralni kreditni registar). Suviše visok nivo pozajmljivanja od banaka, u poređenju sa CCC, s druge strane, može značiti i viši nivo obaveznog kapitala

<sup>30</sup> Vidi: F. Cannata, L. Mancinelli, *Il rischio di credito u Basilea 2: aspetti normativi comuni tra i metodi standardizzato e dei rating interni*, Bancaria, n. 4, 2007; Banca d'Italia: *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche*, Circolare n. 263 del 27 dicembre e successivi aggiornamenti, 2006.

<sup>31</sup> Vidi: F. Cannata, L. Mancinelli, *ibidem*.

<sup>32</sup> Vidi: A. Resti, *L'implementazione di Basilea 2: le nuove regole cambiano il gioco*, Bancaria, n. 1, 2007.

za banke, sa očiglednim posledicama po cenu zaduživanja za firme; u stvari, u standardizovanom pristupu i IRB temeljima, nadzorni organi su ti koji identifikuju faktore kreditne konverzije.

Radi procene bilansa kapitala, neophodno je uzeti u obzir odnos zaduživanja i kapitala i, pogotovo, celokupno (finansijsko i drugo) zaduživanje, dugove prema akcionarima, bankama i drugim zajmodavcima. Modeli za utvrđivanje rejtinga generalno su veoma osetljivi na finansijsko zaduživanje firmi.

Visok nivo pozajmljivanja od akcionara i kontekstualno nedovoljna kapitalizacija firme mogu biti pokazatelji ograničene sklonosti akcionara ka obezbeđivanju dovoljnog kapitala za firmu, i njihovog opredeljenja za alternativna i privremena rešenja, koja takođe favorizuje relevantna regulativa.

Održivost finansijskog zaduživanja, prema bilansu uspeha (odnos kamate prema EBIT) i toku (broj godina u kojima je teoretski moguće otplatiti neto finansijsko zaduženje kroz EBITDA), daje neke bitne informacije o solventnosti i riziku neplaćanja.

Kapacitet firme da proizvodi pozitivne gotovinske tokove kroz svoje operativno upravljanje predstavlja ključni faktor za procenu njenog boniteta i, pogotovo, finansijskog bilansa.

Analiza operativnog gotovinskog toka omogućuje prikazivanje uloge EBITDA (manje porezi) i promena u obrtnom kapitalu, za potrebe proizvodnje ili upijanja likvidnosti od strane operativnog menadžmenta. Godišnji operativni gotovinski tok omogućuje procenjivanje kapaciteta firme za samofinansiranje, dok EBITD (manje porezi) daje važne informacije o srednjo-dugoročnom samofinansiranju, budući da, izvan kratkog roka, obrtni kapital teži da se pretvori u likvidnost.

Odnos operativnog gotovinskog toka i promena u kratkoročnim dospećima bankama baca svetlo na tenzije u upravljanju likvidnošću, analizirajući relativni doprinos samofinansiranja i dugovanja bankama za uspostavljanje kratkoročne finansijske ravnoteže.

Pažljiva procena finansijskih bilansa nesumnjivo bi zahtevala integraciju analize po indeksima i tokovima sa rezultatima analize performansi (i, pre svega, Centralnog kreditnog registra).<sup>33</sup> Ovo, između ostalog, omogućava analizu stepena frakcionisanja finansijskih potreba između finansijskih posrednika; vremenskog odnosa između odobrenih zajmova i iskorišćenog kredita, što osvetljava relevantne kritične tačke; upotrebe lizinga, koje se, prema važećim knjigovodstvenim načelima, ne pojavljuje među izvorima finansiranja nekotiranih kompanija; stvarnog nivoa finansijskog zaduživanja, koje menadžment povremeno spretno maskira kroz bilanse uspeha.

<sup>33</sup> Vidi: A. Carretta, *Evoluzione dei modelli di intermediazione finanziaria, cambiamento della cultura bancaria e ruolo delle Centrali dei rischi*, Banca d'Italia „La Centrale dei rischi nella gestione del credito: esperienze e prospettive“, Tematiche istituzionali, aprile 2002.

U pogledu analize profitabilnosti, moguće je koristiti glavne indikatore iz bilansa uspeha, čije performanse tokom godina takođe daju informacije o kolebanjima ekonomskih marži firmi.

Prinos od akcijskog kapitala (Return on Equity – ROE) malih preduzeća ne prikazuje uvek adekvatno profitabilnost akcionara, zbog neprijavljenih oporezivih prihoda, kao i sklonosti vlasnika/menadžera, u određenim okolnostima, da ubiraju prihod u obliku menadžerske nadoknade umesto dividende.

Čini se da je važno da se ROE raščlani, kako bi se podvukla uloga tri oblasti koje doprinose neto profitabilnosti firme:<sup>34</sup> prinos od imovine (Return on Assets – ROA), učešće zaduživanja, i učešće vanrednog i fiskalnog menadžmenta. Na ovaj način je, takođe, moguće potvrditi da li je razvojni model koji koriste apulij-ska MSP prevashodno zasnovan na zaduživanju, umesto na rastu kapitala.

Prinos od ulaganja (Return on Investment – ROI) se proučava kroz efikasnost firme i incidenciju operativnih troškova (ROS) i prihoda koje firma generiše za svaku uloženu jedinicu kapitala (obrt sredstava).

Drugi nivo analize koji je korišćen u ovom istraživanju predstavljen je kroz izračunavanje sumarnog rezultata, koji može da pruži informacije o riziku neplaćanja firmi, tj. Altmanovo revidirano z-bodovanje (2002b) primenjeno na finansijske izveštaje iz 2006, usled odsustva kotiranih kompanija u istraženoj populaciji.

Upotreba revidiranog z-bodovanja je u skladu sa širokom rasprostranjenošću tehnika kreditnog bodovanja radi procene boniteta MSP koje koriste banke. Informacije koje se koriste prevashodno potiču iz finansijskih izveštaja firmi, kao i kreditnih tendencija kod zajmodavca i bankarskog sistema u celini (Centralni kreditni registar).<sup>35</sup>

Prema revidiranom z-bodovanju, što je veća vrednost z, to je manja verovatnoća neplaćanja. Tačnije, firme sa vrednošću ispod 1,23 imaju visok rizik neplaćanja, dok je kod onih sa vrednošću iznad 2,90, rizik neplaćanja nizak. Siva zona, unutar koje model nije u stanju da predvidi da li je firma dobra ili loša, nalazi se između 1,23 i 2,90.

U pogledu ovog aspekta, istraživanje će u budućnosti morati da prevaziđe određena ograničenja koja su sastavni deo korišćenja Altmanovog revidiranog z-bodovanja.

<sup>34</sup> Vidi: E. Pavarani (a cura di): *Analisi finanziaria. Valore, solvibilità e rapporti con i finanziatori*, McGraw-Hill, Milano, 2002.

<sup>35</sup> Vidi: G. Albareto, M. Benvenuti, S. Mocetti, M. Pagnini, P. Rossi, „L'organizzazione dell'attività creditizia e l'utilizzo di tecniche di scoring nel sistema bancario italiano: risultati di un'indagine campionaria“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 12, Banca d'Italia, aprile 2008.

## 5. Rezultati

Rezultati se procenjuju – za svrhe izveštavanja – u skladu sa pomenuta dva nivoa istraživanja (analize finansijskih izveštaja i z-bodovanja), uz razlikovanje između celokupne ispitane populacije i pojedinačnih segmenata kupaca.<sup>36</sup>

### 5.1. Analiza finansijskih izveštaja

Apulijska MSP se odlikuju adekvatnim i stabilnim nivoom likvidnosti, a njihovo efektivno kratkoročno zaduženje kod banaka je konstantno niže nego ono „fiziološko“. Ukupna zaduženost je prilično visoka, mada su dospela dugovanja bankama i drugim finansijskim zajmodavcima ograničena i, pretpostavlja se, održiva u pogledu kapaciteta za otplatu glavnice i kamata.

Firme poseduju dobar kapacitet samofinansiranja, koji je delimično umanjnjen upijanjem likvidnosti usled rasta obrtnog kapitala.

Samo 25% firmi koristi zaduživanje kod akcionara. Kratkoročne i srednjoročne dospele obaveze bankama jednake su nuli za oko 30%, odnosno 60% firmi.

ROE je prilično ograničen (5,39% u 2006. i 4,65% u 2005) u poređenju sa bruto prinosom godišnjih blagajničkih zapisa (BOT) (3,29% u 2006. i 2,23% u 2005).<sup>37</sup> Ukupno zaduženje igra dosta značajnu ulogu u formiranju ROE.

Maloprodajne i korporativne firme pokazuju adekvatne finansijske bilanse, mada ove prve imaju viši nivo likvidnosti i niži odnos efektivnih naspram takozvanih *fizioloških* kratkoročnih zaduživanja kod banaka.

Dok maloprodajne firme imaju samo ograničenu zavisnost od banaka i drugih zajmodavaca, korporativne firme imaju visok nivo finansijskog zaduživanja, koje se mora pratiti radi procene održivosti. Procenat firmi koje se ne zadužuju kod banaka se razlikuje: kada je reč o maloprodajnim firmama, on iznosi 40% (kratkoročni) i 75% (srednji i duži rok), dok kod korporativnih firmi on iznosi 4% (kratkoročni) i 25% (srednji i duži rok).

Maloprodajne i korporativne firme pokazuju dobar kapacitet za samofinansiranje, a profitabilnost maloprodajnih je veća od profitabilnosti korporativnih firmi, pogotovo zahvaljujući ROI i udelu ukupnog zaduženja.

U svim sektorima koji su uzeti u obzir, firme poseduju adekvatan nivo likvidnosti i manje se kratkoročno zadužuju kod banaka nego što bi se smatralo „fiziološkim“. Ukupna zaduženost je visoka, mada je nivo zaduživanja kod banaka ograničen i održiv. Kapacitet samozaduživanja je dobar. Približno 25% svih firmi koristi zaduživanje kod akcionara, dok 305 ne uzima kratkoročne pozajmice od banaka.

<sup>36</sup> Za detaljnije rezultate možete se obratiti autorima.

<sup>37</sup> Vidi: Banca d'Italia: *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio, 2008b, Dodatak.

ROE proizvodnih firmi (4,4% u 2006. i 3,4% u 2005), koje čine oko 31% ispitane populacije, je ispod industrijskog proseka (8,5% u 2006. i 7,5% u 2005).<sup>38</sup>

Pregled po pokrajinama ne prikazuje značajne razlike kada je reč o likvidnosti i solventnosti, koje deluju adekvatno. Firme imaju dobar kapacitet za samofinansiranje, a nema značajnih razlika ni kada je reč o profitabilnosti.

### 5.2. Analiza rizika neplaćanja: z-bodovanje

Primena revidiranog z-bodovanja na celokupnu populaciju apulijskih MSP, pokazuje da je, tokom 2006, samo 17% firmi imalo nizak rizik neplaćanja, dok je 38% imalo veoma visok rizik. Srednja vrednost u tri ispitane godine uvek je unutar sive zone (između 1,54 i 1,64).

U 2006. godini, veći broj korporativnih firmi imao je rizik neplaćanja, u poređenju sa maloprodajnim firmama; u stvari, 33% maloprodajnih i 49% korporativnih firmi imalo je visok rizik neplaćanja. U tri ispitane godine, srednja vrednost korporativnih firmi bila je konstantno ispod vrednosti maloprodajnih firmi, približavajući se granici sive zone (fig. 1).

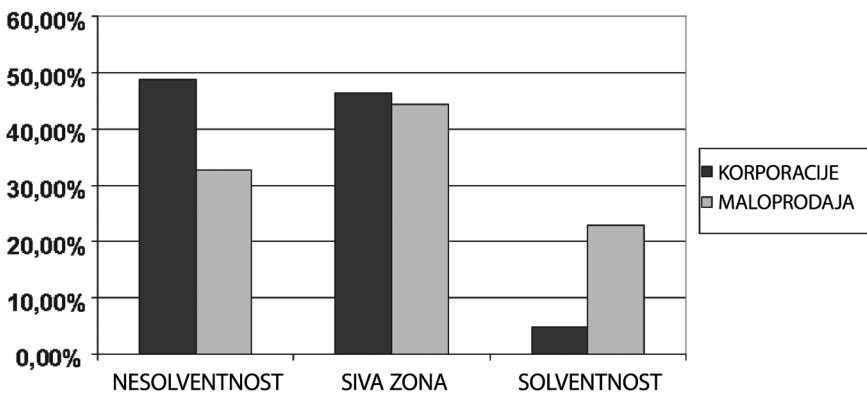
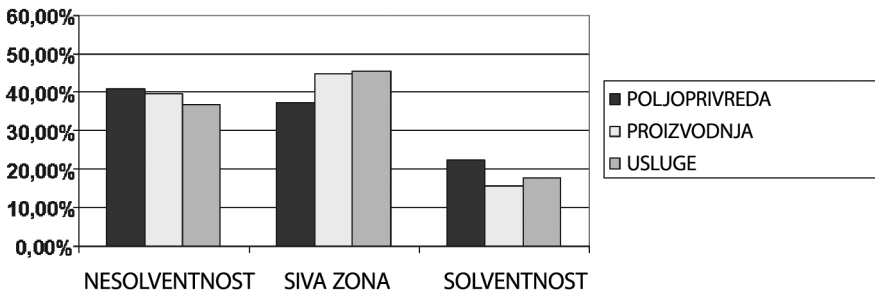


Figura 1. Z-bodovanje ispitane populacije po visini sredstava u 2006.

Analiza z-bodovanja za 2006. pokazuje manju sklonost ka nesolventnosti od strane uslužnih firmi (37% u uslužnom sektoru, u poređenju sa 40% u proizvodnom sektoru i 41% u poljoprivrednom sektoru) (fig. 2). Srednje vrednosti u tri ispitane godine uvek padaju unutar sive zone, a poljoprivredne firme imaju veći rizik neplaćanja od onih u drugim sektorima. Međutim, treba istaći da u ispitanoj populaciji od 1.987 firmi ima samo 27 poljoprivrednih, što znači da su pokazatelji za poljoprivredni sektor prilično slabi.

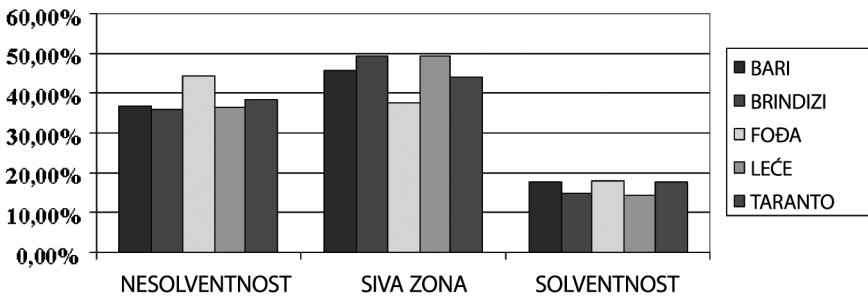
<sup>38</sup> Vidi: Prometeia: Sintesi dei risultati del 72° Rapporto „Analisi dei settori industriali“, realizzato u collaborazione con Intesa San Paolo, novembre 2007.

Figura 2. Z-bodovanje ispitane populacije po industrijskim sektorima u 2006.



Ispitivanje z-bodovanja po pokrajinama u kojima se nalazi sedište firme, pokazuje da je Fođa bila pokrajina sa najvišom stopom stečaja u 2006. godini (45%; fig. 3).

Figura 3. Z-bodovanje ispitane populacije po pokrajini u 2006.



## 6. Zaključak

Profitabilnost apulijskih MSP prilično je niska. Ovo može da bude povezano sa manjim dinamizmom BDP na jugu Italije (i na ostrvima) tokom poslednjih godina, u poređenju sa ostatkom zemlje<sup>39</sup>, kao i sa manjom profitabilnošću apulijskih firmi tokom prethodne decenije.<sup>40</sup> Međutim, dublja procena prihodnih bilansa bi zahtevala dodatna istraživanja i ispitivanja. Pitanje koje se posebno nameće je: u kojoj meri fiskalno zaduživanje predstavlja konkurentnu prednost za firme u Apuliji, budući da smanjuje informativnu transparentnost njihovih finansijskih izveštaja?<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Vidi: L. Gambacorta, *Il credito bancario alle imprese nel Mezzogiorno*, Bancaria, n. 1, 2008.

<sup>40</sup> Vidi: Banca d'Italia: *L'economia della Puglia nell'anno 2007*, Bari, 2008a.

<sup>41</sup> Vidi: G. de Laurentis, S. Caselli, *Miti e verità di Basilea 2*, EGEE, Milano, 2006.

Apulijske firme imaju dobru likvidnost i ograničeno i održivo zaduživanje kod banaka. Njihov kapacitet za proizvodnju pozitivnih operativnih gotovinskih tokova poboljšao se tokom ispitnog perioda; čini se da je samofinansiranje dominantan oblik finansiranja rasta.<sup>42</sup> Revidirano z-bodovanje ne prikazuje visoku verovatnoću neplaćanja, mada dobijene (srednje) vrednosti padaju u sivu zonu, u kojoj model nije sposoban da razlikuje dobre i loše firme.

Što se tiče poređenja firmi koje su klasifikovane po veličini, maloprodajne firme imaju veću profitabilnost u poređenju sa korporativnim firmama. Pogotovo, sve oblasti menadžmenta koje doprinose ukupnoj profitabilnosti imaju najviše vrednosti upravo kod malih firmi.

Finansijska struktura se znatno razlikuje: nivo finansijskog zaduženja u odnosu na kapital iznosi približno 15% u maloprodajnim firmama, a oko 190% u korporativnim. Firme bez kratkoročnih dospelih obaveza prema bankama čine 40% maloprodajnih firmi i oko 4% korporativnih firmi. Kada je reč o većim firmama, održivost finansijskog zaduživanja mora biti pažljivo praćena. Rezultat toga je veći faktor rizika za korporativne firme, čije se revidirano z-bodovanje primiče nižem pragu sive zone.

Apulijska MSP i segmenti koji su uzeti u obzir pokazuju adekvatan nivo likvidnosti i manju zavisnost od kratkoročnog zaduživanja kod banaka, nego što bi se smatralo „fiziološkim“. Ovaj rezultat može biti u skladu sa rastom srednjodugoročnog zaduživanja, u odnosu na kratkoročna, kod apulijskih MSP tokom istraženog perioda, što je donelo i bolju finansijsku ravnotežu.<sup>43</sup>

Međutim, procena stepena oslanjanja na banke i druge finansijske zajmodavce zahteva dalja istraživanja. Štaviše, nedavne analize pokazale su da je, tokom 2006, stepen finansijskog zaduživanja bio prilično visok kod malih firmi, kao i u sektorima građevine i usluga, koji čine značajan procenat ispitane populacije.<sup>44</sup> Tokom 2004-2006, rast odobrenih zajmova firmama sa sedištem na jugu bio je viši nego u ostatku zemlje; međutim, čini se da ovaj rast ne proizlazi iz brojki iz finansijskih izveštaja apulijskih MSP.<sup>45</sup> Analiza apulijske privrede pokazuje ukupan rast zaduživanja u raznim industrijskim sektorima i pokrajinama, i znatno viši odnos neto finansijske pozicije firmi i EBITD (oko 2,2), nego za populaciju koja je ovde ispitana (oko 0,5).<sup>46</sup>

Potrebna su dalja istraživanja. Potrebno je upotpuniti rezultate podacima iz Centralnog kreditnog registra, uključivanje u analizu svih oblika finansira-

<sup>42</sup> Vidi: C. Bentivogli, E. Coccozza, A. Foglia, S. Iannotti, „I Rapporti Banca-Impresa dopo il Nuovo Accordo sul Capitale: un’Indagine Territoriale“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 6, Banca d’Italia, Febbraio 2007.

<sup>43</sup> Vidi: Banca d’Italia: *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio, 2008b.

<sup>44</sup> Vidi: Banca d’Italia, *ibid.*

<sup>45</sup> Vidi: L. Gambacorta, *Il credito bancario alle imprese nel Mezzogiorno*, *Bancaria*, n. 1, 2008, i *Bollettino Economico della Banca d’Italia* za ispitani period.

<sup>46</sup> Vidi: Banca d’Italia, *ibid.*

nja koji nisu prikazani u bilansima nekotiranih kompanija (lizing), i potvrda (ili pobijanje) niskog stepena zaduživanja kod banaka. Ograničeno korišćenje finansijskog zaduživanja od strane maloprodajnih firmi, u poređenju sa korporativnim firmama, moglo bi da potvrdi teoriju o višem stepenu informativne netransparentnosti kod malih firmi. Ovo bi donelo dodatne teškoće pri utvrđivanju kvantitativnog rezultata koji je, zajedno sa performansnim i kvalitativnim rezultatom, osnova za izračunavanje rejtinga od strane banaka (rizik od saugovarača i zajednički rizik).<sup>47</sup>

Merenje rizika neplaćanja putem revidiranog z-bodovanja pokazalo je da srednje vrednosti nikada ne pokazuju visok rizik neplaćanja, čak i kad uvek padaju unutar sive zone. Primenom revidiranog z-bodovanja na propale apulijske firme u 2005, ustanovljeno je da je za 23 od 61 firme primećena niska verovatnoća neplaćanja.

U daljoj perspektivi, istraživanje će razmotriti diskriminantnu analizu nedavno propalih apuljskih preduzeća, kako bi se izbegla upotreba algoritma koji je dobijen s američkog tržišta. Štaviše, biće neophodno definisanje bodovanja za razne industrijske sektore u kojima firme posluju, što je važan preduslov za utemeljenu diskriminantnu analizu. Na kraju, ali ne manje važno, istraživanje će se usredsrediti na najsofisticiranije statističke metode merenja rizika neplaćanja (logit i probit modele; dijagnoze stepena neplaćanja u bajezijskom kontekstu), naspram z-bodovanja, koje je nesumnjivo jednostavno, ali ne i sveobuhvatno.

---

<sup>47</sup> Vidi: G. Albareto, M. Benvenuti, S. Mocetti, M. Pagnini, P. Rossi, „L'organizzazione dell'attività creditizia e l'utilizzo di tecniche di scoring nel sistema bancario italiano: risultati di un'indagine campionaria“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 12, Banca d'Italia, aprile 2008.



## Literatura

- Accornero, A.: „Poter crescere e voler crescere: i piccoli imprenditori ex dipendenti“, u: F. Traù (a cura di), Il Mulino, Bologna. 1999.
- Albareto, G. – Benvenuti, M. – Mocetti, S. – Pagnini, M. – Rossi, P.: „L'organizzazione dell'attività creditizia e l'utilizzo di tecniche di scoring nel sistema bancario italiano: risultati di un'indagine campionaria“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 12, Banca d'Italia, aprile 2008.
- Altman, E. I. – Haldeman, R. – Narayanan, P.: „Zeta Analysis: A New Model to Identify bankruptcy Risk of Corporations“, *Journal of Banking & Finance*, vol. 1, n. 11, 1977, str. 29-54.
- Altman, E. I.: „Financial Ratios, Discriminant Analysis and the Prediction of Corporate bankruptcy“, *Journal of Finance*, vol. 23, n. 4, 1968, str. 589-609.
- Altman, E. I.: „Revisiting credit scoring models in a Basel 2 environment“, u: Ong, M., *Credit Rating: Methodologies, Rationale and Default Risk*, London Risk Books, 2002b.
- Altman, E. I.: *Bankruptcy credit risk and high yield junk bonds*, Blackwell Publishing, 2002a.
- Altman, E. I.: *Predicting Financial Distress of Companies: Revisiting the Z-Score and ZETA® Models*, Working Paper, New York University, July 2000.
- Banca d'Italia, API: *Indagine su Basilea 2 e lo sviluppo delle imprese*, 2006.
- Banca d'Italia: *Indagine sulle imprese industriali e dei servizi; anno di riferimento 2006*, Roma, 2007.
- Banca d'Italia: *L'economia della Puglia nell'anno 2007*, Bari, 2008a.
- Banca d'Italia: *Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche*, Circolare n. 263 del 27 dicembre e successivi aggiornamenti, 2006.
- Banca d'Italia: *Relazione Annuale sul 2007*, 31 maggio, 2008b.
- Banca d'Italia: *Relazione annuale*, Roma, razne godine.
- Banca d'Italia: *Segnalazioni di vigilanza*, Roma, 2005.
- Beaver, W.: „Financial ratios as predictors of failures. Empirical research in accounting selected studies 1966“, *Journal of Accounting Research, Supplement*, vol. 5, 1967, str. 71-111.
- Begley, J. – Ming, J. – Watts, S.: „Bankruptcy classification errors in the 1980s: an empirical analysis of Altman's and Ohlson's models“, *Review of Accounting Studies*, vol. 1, n. 4, 1996, str. 267-284.
- Bentivogli, C. – Cocozza, E. – Foglia, A. – Iannotti, S.: „I Rapporti Banca-Impresa dopo il Nuovo Accordo sul Capitale: un'Indagine Territoriale“, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 6, Banca d'Italia, Febbraio 2007.
- Berger, P. E. – Ofek, E. – Swary, I.: „Investor valuation of the abandonment option“, *Journal of Financial Economics*, vol. 42, n. 2, 1996, str. 257-287.
- Bianchi, M. – Bianco, M. – Giacomelli, S. – Paccas, A. M. – Trento, S.: *Proprietà e controllo delle imprese in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2005.

- Bioni, C. – Landi, A. (a cura di): *Il finanziamento dello sviluppo delle piccole e medie imprese. Il caso delle imprese di Modena*, Bancaria Editrice, Roma, 1999.
- Bonaccorsi, Di Patti, E. – Dell’Ariccia, G.: „Bank competition and firm creation“, *Temi di discussione*, n. 481, Banca d’Italia, June 2003.
- Cannata, F. – Mancinelli, L.: *Il rischio di credito in Basilea 2: aspetti normativi comuni tra i metodi standardizzato e dei rating interni*, Bancaria, n. 4, 2007.
- Carcello, J. V. – Hermanson, D. R. – Huss, H. F.: „Temporal changes in bankruptcy related reporting“, *A Journal of Practice and Theory*, vol. 14, n. 2, 1995, str. 133-143.
- Carretta, A.: *Evoluzione dei modelli di intermediazione finanziaria, cambiamento della cultura bancaria e ruolo delle Centrali dei rischi*, Banca d’Italia „La Centrale dei rischi nella gestione del credito: esperienze e prospettive“, Tematiche istituzionali, aprile 2002.
- De Laurentis, G. – Caselli, S.: *Miti e verità di Basilea 2*, EGEA, Milano, 2006
- Farinha, L.: „Switching from single to multiple bank lending relationships: determinants and implications“, *Journal of Financial Intermediation*, vol. 11, 2002, str. 124-151.
- Foglia, A. – Laviola, S. – Marullo Reedtz, P.: *Struttura delle relazioni di credito e rischiosità delle imprese*, Banca Impresa e Società, n. 2, 1998.
- Forestieri, G. – Rossignoli, B.: *Efficienza allocativa e criteri di valutazione dei fidi*, u: Mottura, P. (a cura di): „La gestione della banca“, Giuffrè, Milano, 1986.
- Gambacorta, L.: *Il credito bancario alle imprese nel Mezzogiorno*, Bancaria, n. 1, 2008.
- Giannotti, C.: *Evoluzione del rapporto tra banche e piccole-medie imprese italiane: inquadramento teorico ed evidenze empiriche*, Studi e Note di Economia, n. 2, 2001.
- Grice, J. S. – Ingrams, R. W.: „Tests of the generalizability of Altman’s bankruptcy prediction model“, *Journal of Business Research*, n. 54, 2001.
- Mensah, Y. M.: „An examination of the stationarity of multivariate bankruptcy prediction models: a methodological study“, *Journal of Accounting Research*, n. 22, 1984, str. 380-395.
- Monferrà, S. (a cura di): *Il rapporto banca-impresa in Italia. Strategie, credito e strumenti innovativi*, Bancaria Editrice, Roma, 2007.
- Nardozi, G.: *I rapporti tra banca e impresa: ieri e oggi*, Seminario Cesi-fin „Banca e impresa. Nuovi scenari, nuove prospettive“ Firenze, Palazzo Incontri, dicembre 2007.
- Ongena, S. – Smith, D. S.: „The duration of bank relationship“, *Journal of Financial Economics*, vol. 61, 2001, str. 449-475.
- Panetta: *Evoluzione del sistema bancario e finanziamento dell’economia nel Mezzogiorno*, Banca d’Italia, Temi di Discussione, 2003, n. 467.
- Pavarani, E. (a cura di): *Analisi finanziaria. Valore, solvibilità e rapporti con i finanziatori*, McGraw-Hill, Milano, 2002.

- Platt, H. D. – Platt, M. B.: „A note on the use of industry-relative ratios in bankruptcy prediction“, *Journal of Banking and Finance*, vol. 15, n. 6, 1991, str. 1183-1194.
- Prometeia: *Sintesi dei risultati del 72° Rapporto „Analisi dei settori industriali“*, realizzato in collaborazione con Intesa San Paolo, novembre 2007
- Resti, A.: *L'implementazione di Basilea 2: le nuove regole cambiano il gioco*, *Bancaria* n. 1, 2007.
- Ruozzi (a cura di): *La gestione finanziaria delle piccole e medie imprese. Strumenti e politiche di gestione*, EGEA, Milano, 1996.
- Saccomanni, F.: *Indagine conoscitiva sulla situazione e le prospettive del sistema creditizio con particolare riferimento alle aree meridionali. Sistema creditizio ed attività economica del mezzogiorno*, Camera dei Deputati, 6° Commissione permanente (Finanze), 2007.
- Sironi, A. – Resti A.: *Rischio e valore nelle banche. Risk management e capital allocation*, EGEA, Milano, 2008.
- Szego, G. – Tontoranelli, N.: *La selezione della banca da parte delle imprese: un'indagine sul campo*, u: *Bancaria*, n. 10, 1996.
- Tarantola, A. M.: *Banche e imprese: opportunità e sfide alla luce di Basilea II*, Seminario Cesifin „Banca e impresa. Nuovi scenari, nuove prospettive“, Firenze, Palazzo Incontri, dicembre 2007.
- Vulpes, G.: *Multiple Bank Lending Relationships in Italy: their Determinants and the Role of Firm's Governance features*, Unicredit Banca d'Impresa, Preliminary Draft, May 2005.
- Zmijewski, M. E.: „Methodological issues related to the estimation of financial distress prediction models“, *Journal of Accounting Research*, Supplement, vol. 22, 1984, str. 59-82.



PROF. DR FRANČESKO RIČI  
*Vanredni profesor privatnog prava*  
*Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## DUE DILIGENCE ODGOVORNOST U ITALIJANSKOM GRAĐANSKOM PRAVU

**Rezime:** *Due diligence* odgovornost u italijanskom građanskom pravu je tema ovog rada. Prvi deo studije govori o pojmovima neobaveznog i obaveznog *due diligence*-a. Drugi i treći deo studije posvećeni su raznim aspektima obaveznog *due diligence*-a, dok četvrti deo studije govori o neobaveznom *due diligence*-u sa obaveznim objavljivanjem rezultata. Relevantnost rasprave o odgovornosti za *due diligence* analizirana je u petom delu studije. Šesti deo se bavi prirodom *due diligence* odgovornosti, dok sedmi i osmi deo govore o zaštiti ulagača, kompanije, partnera i trećih strana od štete. Konačno, osmi deo studije analizira neobavezne *due diligence*.

**Ključne reči:** *due diligence* odgovornost, obavezni *due diligence*, neobavezni *due diligence*

**JEL klasifikacija:** K22, M42

PROFESSOR FRANCESCO RICCI, PHD  
*Associate Professor of Private law, LUM Jean Monnet University, Bari*

## DUE DILIGENCE LIABILITY IN THE ITALIAN CIVIL LAW

**Abstract:** *Due diligence liability in the Italian civil law is studied in this article. The first part of the study discusses the notions of optional and mandatory due diligence. The second and the third parts of the study are devoted to different aspects of mandatory due diligence, while the fourth part of the study discusses optional due diligence with the obligatory publication of the results. The relevance of the debate over liability for due diligence is analyzed in the fifth part of the study. Sixth part deals with the nature of due diligence liability, and the following seventh and eighth parts discuss the protection of investors, company, partners and third parties from damage. Finally, in the last part of the study optional due diligences are analyzed.*

**Key words:** *due diligence liability, mandatory due diligence, optional due diligence*

**JEL classification:** K22, M42

## 1. Neobavezni i obavezni due diligence

Propisi nam ne daju definiciju niti govore o opštoj disciplini due diligence-a,<sup>1</sup> ali uzimaju u obzir dva pojma due diligence-a: due diligence u širem smislu (u smislu da se može uraditi ili lično ili od strane konsultanta), i u užem smislu (tj. due diligence koji izvodi treća strana).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Na temu due diligence u italijanskom pravu, možete videti: A. STESURI, *Due diligence e investigation*, Milano, 2002; *Manuale di due diligence*, priredili D. Martinazzoli i G. Gagliardi, Milano, 2004; G. GIACOMA – M. SARTORI – A. STESURI, *Due diligence – analisi contabile, fiscale e legale*, 3a ed., Vicenza, 2007; F. RICCI, *Due diligence e responsabilità*, Bari, 2008, str. 102. i dalje. Takođe možete videti: P. MASCARETTI, *Due diligence: tipologie ed aspetti operativi*, u: *Controllo soc. enti*, 1998, str. 499. i dalje; M. CONTE, *Responsabilità della società di revisione in caso di revisione volontaria nell'ambito di una due diligence*, u: *Giur. comm.*, 2000, II, str. 439. i dalje; A. STESURI, *Aspetti fiscali della "due diligence"*, u: *Corr. trib.*, 2000, str. 2494. i dalje; ID., *La "due diligence" nel processo di acquisizione delle imprese*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2002, n. 6, str. 16. i dalje; ID., *Gli effetti dell'utilizzo del condono nel processo di "tax due diligence"*, u: *Corr. trib.*, 2003, str. 1278. i dalje; ID., *Responsabilità attenuata per i professionisti delle due diligence*, u: *Amm. e finanza*, 2003, n. 10, str. 19. i dalje; ID., *Interferenze nel nuovo T.U.I.R. sulla "due diligence"*, u: *Corr. trib.*, 2004, str. 3529. i dalje; ID., *Effetti della riforma fiscale sulla tax due diligence*, u: *Fisco*, 2005, str. 6108 i dalje; ID., *Legal due diligence e due diligence fiscale: profili di responsabilità del professionista*, u: *Rev. Contabile*, 2003, n. 49, str. 56. i dalje; C. CERABOLINI, *La protezione dei dati personali nelle "due diligence"*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2002, n. 8, str. 32. i dalje; S. TERSILLA, *La due diligence per l'acquisizione di un pacchetto azionario di controllo di una società non quotata in borsa: obblighi di informazione e responsabilità dei soggetti coinvolti*, u: *Dir. comm. int.*, 2002, str. 969. i dalje; A. GUERZONI, *Il lavoro di due diligence "certifica" l'acquisizione*, u: *Amm. e finanza*, 2003, n. 15-16, str. 21. i dalje; R. OPPIDO, *L'attività di due diligence nelle operazioni di acquisizione*, u: *Manuale delle acquisizioni di imprese*, Milano, 2003, str. 239. i dalje; T. LOMONACO, *Revisione volontaria e responsabilità extracontrattuale della società di revisione*, u: *Giur. comm.*, 2003, II, str. 602. i dalje; L. PICONE, *Trattative, due diligence ed obblighi informativi delle società quotate*, u: *Banca borsa e tit. cred.*, 2004, II, str. 234. i dalje, kao i u *Banca Dati DeJure*, na <http://dejure.giuffre.it>; C. GENNARO, *La "due diligence" nelle operazioni di finanza aziendale straordinaria*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2005, n. 18, str. 20. i dalje; ID., *Tipologie di "due diligence": criteri di classificazione*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2005, n. 20, str. 20. i dalje; A. BORGHI, *Le due diligence e la verifica dei risultati dei servizi*, u: *Fin. locale*, 2006, str. 171. i dalje; F.L. GAMBARO, *Problemi delle professioni – brevi considerazioni in tema di così detta due diligence*, u: *Riv. dir. priv.*, 2006, str. 897. i dalje; G. ALPA – A. SACCOMANI, *Procedure negoziali, due diligence, e memorandum informativi*, u: *Contratti*, 2007, str. 267. i dalje; L. BRAGOLI, *La due diligence legale nell'ambito delle operazioni di acquisizione*, u: *Contratti*, 2007, str. 1125 i dalje Takođe vidi S. TERSILLA, *Le clausole di garanzia nei contratti di acquisizione*, u: *Dir. comm. int.*, 2004, str. 101. i dalje; M. SPERANZIN, *Vendita della partecipazione di "controllo" e garanzia contrattuali*, Milano, 2006, str. 332. i dalje; E. PULITANÒ, *La due diligence legale*, u: *I contratti di acquisizione di società ed aziende*, edited by di U. Draetta e C. Monesi, Milano, 2007, str. 111. i dalje; U. TOMBARI, *Problemi in tema di alienazione della partecipazione azionaria e attività di due diligence*, u: *Banca borsa e titoli di credito*, 2008, str. 65. i dalje; I.P. CIMINO, *Modello di due diligence legale per l'acquisizione di un piccolo portale*, u: *Dir. dell'internet*, 2008, str. 207. i dalje.

<sup>2</sup> Protiv pozicije E. CORRÀ – C. BONDARDO u: *L'evoluzione del ruolo della società di revisione nelle operazioni straordinarie: da revisori a financial advisors*, u: *I contratti di acquisizione di società ed aziende*, urednici U. Draetta e C. Monesi, str. 55. i dalje, pogotovo str. 57.

Specifično govoreći, neke odredbe propisuju nekim ekonomskim činiocima specifičnu obavezu obaveštavanja o složenim situacijama koje su podložne diskrecionom procenjivanju, upravo iz razloga što njihova složenost i diskrecionost u proceni zahtevaju due diligence u pogledu nekih subjekata (obavezni due diligence). U oblasti ovih propisa, treba razlikovati između: a) onih koji obavezu informisanja nameću neposredno strani koja je, pri postojanju sukoba interesa, strukturno favorizovana asimetrijom informacija, i b) onih koji teret odgovornosti za due diligence prebacuju na subjekte o kojima je informacija potrebna, koji su van sukoba interesa.

U prvom slučaju, subjekti koji imaju obavezu pružanja informacija mogu da sami i neposredno izvrše svoju istragu i budu autori konačnog izveštaja, ili mogu da imenuju profesionalca (obavezni due diligence, ali ne rezervisan i zato, dakle, due diligence u širem smislu). S druge strane, u drugom slučaju, subjekat je obavezan da ovlasti treću stranu da sprovede istragu i konačni izveštaj (tj. due diligence u užem smislu).

Naravno, čak i ako postoje slučajevi u kojima due diligence nije obavezan, analiza i procena rizika vezanih za određenu operaciju mogu da budu obavljani spontano (neobavezni due diligence). Ovo se često dešava u slučajevima vanrednih operacija i, pogotovo, operacija koje obuhvataju kupovinu akcija neke kompanije ili prodaju biznisa.

## 2. Obavezni ali nerezervisani *due diligence*

Ovo je due diligence u širem smislu, kako je predviđeno čl. 68, sl *d* Propisa CONSOB br. 16190/07, prema kojem kompanije koje upravljaju štednjom (SGR), za svaki zatvoreni fond kojim upravljaju, nakon što su istražili i izabrali moguće operacije koje su u saglasnosti sa revizijom patrimonijalnog, ekonomskog i finansijskog plana, pre završetka operacije, moraju da sprovedu due diligence.

Neophodno je, takođe, uraditi due diligence u širem smislu za prospekt koji treba da bude objavljen pre nego što se ponude komunitarne hartije od vrednosti, odnosno hartije koje se razlikuju od akcija i drugih instrumenata zajedničkog investiranja štednje stanovništva (tzv. O.I.C.R), bez obavezujuće obligacije (čl. 94, prvi stav d. zakon od 24. feb. 1998. br. 58, naslovljen *Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria*<sup>3</sup>, u daljem tekstu t.u.f.). Takođe je neophodno uraditi due diligence u širem smislu kada su komunitarne hartije od vrednosti prihvaćene u trgovini na regulisanom tržištu (čl. 113 st. 1 t.u.f.). Ti subjekti (tačnije „emiter“ i „ponuđač“ – čl. 94 st. 4 t.u.f.) moraju da stampaju prethodni prospekt koji „sadrži, u obliku koji je lak za analiziranje i razumevanje, sve informacije koje su, zavisno od karakteristika emitera i finansijskih proizvoda koji se nude, neophodne kako bi ulagači mogli da steknu informisani sud o

<sup>3</sup> Objavljeno u G.U.R.I. 26 March 1998, No. 71.



patrimonijalnoj i finansijskoj situaciji, na osnovu ekonomskih rezultata i izgleda emitera i mogućih garancija, kao i finansijskih proizvoda i relativnih prava. Taj prospekt mora, takođe, da sadrži sažetu napomenu, koja navodi osnovne rizike i karakteristike ponude“ (čl. 94 st. 2 t.u.f.).

Takođe je neophodno uraditi širi due diligence pre prospekta ponude (ili kompletan ili uprošćen) koji treba da štampaju oni koji žele da ponude akcije u otvorenim fondovima ili akcije emitovane od strane investicionih kompanija čiji je kapital promenljiv (tzv. S.I.C.A.V.). Kompanija koja daje ponudu prilaže i kompletan i uprošćen prospekt CONSOB-u, koji će zatim biti objavljen. Ti prospekti „sadrže informacije, koje se razlikuju zavisno od svojstava proizvoda i emitera, koje su neophodne da bi ulagač mogao da stekne informisan sud o potencijalnom ulaganju, o pravima koja su vezana za njega i relativnim rizicima. Informacije u prospektu moraju da imaju jasan, lako razumljiv oblik, koji je podložan analizi“ (čl. 98-ter stavovi jedan i dva, t.u.f.).

Još jedan primer šireg due diligence-a bila je neophodna informativna dokumentacija, u skladu sa čl. 102, stav 1, t.u.f, pre sprovođenja Direktive 2004/25/CE u skladu sa čl. 2 d. zakona od 19. nov. 2007. br. 229, prema kojem „oni koji daju javnu ponudu za kupovinu ili zamenu, prethodno će uputiti komunikaciju CONSOB-u, uključujući dokument koji će biti objavljen, a koji sadrži neophodne informacije koje će omogućiti onome kome su namenjene da napravi informisanu procenu o ponudi“. Još jedan primer šireg due diligence-a je izveštaj kojeg sačinjava i javno objavljuje upravni odbor kompanije koja prima ponudu, koji sadrži informacije neophodne da bi omogućile posednike hartija od vrednosti kompanije da naprave adekvatno informisanu odluku o ponudi (čl. 103, stav tri, t.u.f. nakon primene Direktive 2004/25/CE).

Konačno, iz sličnih razloga, takođe moramo da posmatramo kao širi due diligence prospekt koji je pripremljen i poslat akcionarima radi poziva za davanje njihovih glasova ili opunomoćenih glasova<sup>4</sup> u skladu sa čl. 138 st. 1 t.u.f. (propis o „pozivu obavljenom preko posrednika,<sup>5</sup> po ovlašćenju klijenta ovog poslednjeg,<sup>6</sup> i distribuciji prospektnog i punomoćnog formulara“), a što je regulisano u kasnijem čl. 143, stav jedan (prema kojem „informacije na prospektu ili punomoćnom formularu, ili koje su objavljene tokom poziva, moraju da budu adekvatne u smislu da akcionar može da donese informisanu odluku“). Očigledno je da niko ne može da stekne „informisani sud“ ili napravi „informisanu odluku“ ako ne može da je zasniva na uravnoteženom, informisanom i relevantnom izveštaju tipa koji mi nazivamo due diligence.

<sup>4</sup> Kao što znamo, „traženje“ („soliciting“) koje znači „zahtev za opunomoćene glasove upućen svim akcionarima“, mora da se razlikuje od „sakupljanja punomoćja“, što je „zahtev za opunomoćene glasove sproveden od strane udruženja akcionara isključivo među članovima udruženja“ (čl. 136, slova *b* i *e*, t.u.f.)

<sup>5</sup> „Posrednik“ je „subjekat koji vrši radnju traženja u ime nekog drugog“ (čl. 136, slovo *d*, t.u.f.).

<sup>6</sup> Pod „klijentom“ mislimo na „subjekta ili subjekte koji zajednički promovišu traženje, tražeći podršku u vezi sa specifičnim pitanjima o kojima će se glasati“ (čl. 136, slovo *c*, t.u.f.)

U svakoj od ovih situacija, operateri su obavezni da pruže kontrolnim vlastima i javnosti informacije iz tehničkih istraga i procena o kompanijama i ulaganjima. Dakle, ovde je due diligence obavezan. Uz to, u nekim okolnostima, due diligence je obavezan, ali ne i rezervisan. Zapravo, u tim slučajevima, emiter ili ponuđač akcija, udela ili hartija od vrednosti imaju obavezu davanja informacija o toj operaciji, ali nije obavezno da tu operaciju izvede treća strana.

Naravno, čak i ako nije obavezno, ne možemo isključiti da će operater ipak imenovati profesionalne konsultante da sprovedu istragu i naprave konačni izveštaj, kako bi mogli da izvrše uži due diligence radi poboljšanja izrade prospekta ili obezbeđivanja visokih standarda istraživanja ili, možda, kako bi podelili odgovornost sa konsultantima. Sada je prilikom inicijalne javne ponude (IPO) uobičajena praksa priložiti CONSOB-u komforno pismo, tj. pismo u kojem kvalifikovani profesionalni subjekat, treća strana koja nije povezana sa emiterom ili ponuđačem akcija, uloga ili vrednosnih papira, garantuje za informacije i procene date u prospektu.

### 3. Obavezni i rezervisani due diligence

U slučaju due diligence-a koji „procenjuje kreditni rizik“ sekuritizacije, operacije – kada je reč o paketima akcija koje se nude neprofesionalnim ulagačima – su različite. Zapravo, u tom slučaju, zakon predviđa da procene moraju obaviti treća lica (čl. 2, stav četiri, zakon od 30. aprila 1999. br. 130,<sup>7</sup> pod naslovom „propisi o sekuritizaciji kredita“, u daljem tekstu 1. cart.).<sup>8</sup> Ova vrsta procene se, takođe, naziva rejting. Međutim, nezavisno od činjenice da procena kvaliteta kredita u skladu sa čl. 2, stav dva, 1. cart. može da proizvede spontani i dobrovoljni rejting, moramo da istaknemo da obaveza strane da pribavi procenu, u skladu sa čl. 2, stav pet, 1. cart., nužno ne nameće klasifikaciju operaciji, finansijskom proizvodu ili emiteru. Pod ovim uslovima, čini se da procena koja proizilazi iz ovog pravila ne treba da bude nazvana rejting procenom već due diligence-om u užem smislu, koji je obavezan i rezervisan za subjekte koji imaju specifične zahteve u pogledu profesionalizma i nezavisnosti, u skladu sa članovima 2 i 3 CONSOB propisa usvojenog rezolucijom od 2. novembra 1999. br. 12175.

Takođe, imamo posla sa obaveznim i rezervisanim due diligence-om u slučaju projekata javnih radova ili javnih komunalnih projekata. Zapravo, ovi projekti „moraju da sadrže studiju o teritorijalnom i ekološkom okviru, studiju izvodljivosti, preliminarni projekat, konvencionalni nacrt, ekonomsko-finansijski plan priložen od strane kreditne institucije ili uslužne kompanije koju je osnovala kreditna institucija, i ta kompanija mora da bude uvrštena u opšti regi-

<sup>7</sup> Objavljeno u: G.U.R.I. 14 May 1999, No. 111.

<sup>8</sup> Tačnije, propis koji je pomenut u tekstu kaže da „u slučaju u kojem su akcije povezane sa operacijom sekuritizacije ponuđene neprofesionalnim ulagačima, operacija mora biti data na uvid trećoj strani radi procene u vezi s kreditnim pitanjima”.

star finansijskih posrednika u skladu sa čl. 106 Zakona o bankarskim i kreditnim pitanjima, sadržanih u zakonodavnom dekretu br. 385 od 1. septembra 1993, ili revizorske kompanije u skladu sa čl. 1 Zakona br. 1966 od 23. novembra 1939, specifikaciju karakteristika usluge ili menadžmenta, kao i indikaciju elemenata predviđenih u čl. 83, stav jedan i garancije koje promoter nudi administraciji koja će doneti procenu“ (čl. 153, stav jedan, d. Zakona od 12. aprila 2006, br. 163, pod naslovom „Kodeks za javne ugovore vezane za radove, usluge i snabdevače u primeni direktiva 2004/17/CE i 2004/18/CE“, u daljem tekstu *cod. 1.p.*).<sup>9</sup>

U ovom slučaju takođe, bez sumnje, reč je o due diligence-u u užem smislu. Zapravo, Zakon predviđa da ekonomsko-finansijski plan mora da bude urađen od strane trećeg lica, nezavisnog od činilaca u operaciji za koju je due diligence neophodan, i to treće lice mora da ga potvrdi (u stvari, ovo je zadatak kreditne institucije, uslužne kompanije koja je upisana u opšti registar finansijskih posrednika ili revizorske kompanije).

#### 4. Opcioni *due diligence* sa obaveznim objavljivanjem rezultata

Korisno je pomenuti da, u nekim slučajevima, due diligence koji je izvršen i naručen od strane kotiranih emitera ili subjekata koji ih kontrolišu, može operateru da pruži privilegovane informacije koje se neposredno tiču tih emitera i kontrolišuće kompanije, koje su „precizne informacije koje nisu prethodno objavljene, a koje se neposredno ili posredno tiču jedne ili više emitovanih vrednosnih hartija, ili jedne ili više vrednosnih hartija, koje bi, ako bi bile objavljene, mogle da značajno utiču na cenu tih vrednosnih hartija“ (čl. 181, stav jedan, t.u.f.), ili, ako se to neposredno ili posredno tiče tovarnih derivata, mogu da pruže informacije „koje učesnici na tržištima na kojima se derivatima trguje očekuju da prime u skladu sa tržišnim načelima koja važe na datom tržištu“ (čl. 181, stav dva, t.u.f.). U tim slučajevima, kao i u svim onim u kojima kotirani emiteri steknu znanje o privilegovanim informacijama dostupnim u njihovom okruženju, takozvanim insajderskim informacijama, oni i subjekti koje kontrolišu moraju preneti javnosti, „bez odlaganja“, privilegovane informacije o kojima su stekli saznanje (čl. 114, stav jedan, t.u.f.).<sup>10</sup>

Napominjemo da se privilegovane informacije moraju u svim slučajevima učiniti javnim. Ovo čak važi i kad one potiču od neobaveznog due diligence-a, tj. istraživanja i konačnog izveštaja čiji su rezultati bili isključivo namenjeni onima koji su izvršili due diligence ili subjektima kojima su želeli da ga pokažu.

U tom slučaju, dakle, objavljivanje rezultata neobaveznog due diligence-a ili bar tih privilegovanih informacija postaje obaveza.

<sup>9</sup> Objavljeno u: G.U.R.I. 14 May 1999, No. 111.

<sup>10</sup> Za ovo vidi: L. PICONE, *Trattative, due diligence ed obblighi informativi delle società quotate*, u *Banca borsa e tit. cred.*, 2004, II, str. 234. ss, i u: *Banca Dati DeJure*, u <http://dejure.giuffre.it>, stav. 2 i dalje.

## 5. Relevantnost rasprave o odgovornosti za *due diligence*

U tim uslovima, analogno tome šta se dešava u slučaju revizije računa i procene robe i kredita javno kotirane kompanije, *due diligence* može biti: a) izvor obaveze ponašanja na određeni način koja potiče iz činjenica koje prethode pregovorima o istraživanju operacije; b) izvor uslužnih obaveza koje potiču od dogovorenih uslova operacije; c) izvor uslužnih obaveza koje se specifično mogu povezati sa ugovorom o *due diligence*-u i koje su, stoga, regulisane datim pismenim ugovorom; d) instrument obaveznih ili neobaveznih informacija koje prevazilaze odnose iz pretpregovorne ili pregovorne faze i koje mogu biti referentna tačka za interese i izbore trećih strana.

U stavci a), gorepomenuta mogućnost se podudara sa slučajem preventivnog *due diligence*-a sprovedenog od strane zainteresovanog subjekta, a koji nije regulisan posebnim ugovorom sa ciljnim subjektom. Ovde se obaveze informisanja uopšteno stavljaju pod obaveze dobre vere, u skladu sa članovima 1337 i 1338 Građanskog zakonika ili drugim posebnim propisima u ovoj oblasti, pogotovo onih koji propisuju obavezni *due diligence*.

S druge strane, mogućnost predviđena pod b), tiče se one vrste *due diligence*-a koji je propisan posebnim klauzulama predsporazumnog ugovora koji su potpisale strane u operaciji, a koji čini sastavni deo radnje i uslova projekta (npr. pismo o namerama).

Još jedna mogućnost pod b) je preventivni *due diligence* prema odredbi ugovora koji će činiti predmet operacije. Zapravo, informacije koje je pružio ciljni subjekat o situaciji u kompaniji, kvalitetu sredstava kompanije koja je predmet transfera, mogle bi da budu predmet ugovorne odgovornosti za manjkavosti ili loš kvalitet prodatog dobra, ili za isporuku drugačije vrste robe od dogovorene (*aliud pro alio*).<sup>11</sup>

Jedan primer iz stavke c) je slučaj *due diligence*-a u užem smislu, tj. koji je izvršen od strane imenovanog profesionalca koji čini treću stranu u operaciji, događaju ili uslovima projekta.

Konačno, mogućnost d) se događa bar u onim slučajevima gde *due diligence* ima funkciju objave trećim stranama, tj. kada se izdaje dokument za užu ili širu javnost koji će biti osnova za poverenje uključenih trećih strana.

Na kraju, u stvarnosti postoje dva nivoa kršenja koji bi mogli da budu generisani od ili koji bi mogli da budu povezani sa aktivnošću *due diligence*-a. S jedne strane, postoji nivo odgovornosti koji je definitivno ugovoran, koji ćemo odsad pa nadalje nazivati odgovornošću prvog tipa: ona uključuje kršenje pravila koja rešavaju sukobe pod b) i c). S druge strane, postoji odgovornost koja potiče od kršenja pravila koja rešavaju sukobe pod a) i d), koju ćemo nazvati drugim tipom. Priroda odgovornosti u ovom drugom tipu je kontroverzna. Neki je smatraju ugovornom odgovornošću za kršenje obaveze zaštite, ali bez obaveze izvršavanja. Prema drugima, postoji vanugovorna odgovornost. Treća smernica kaže da je to nova vrsta odgovornosti, koja ne odgovara nijednom od dva tradicionalna modela.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> G. ALPA – A. SACCOMANI, *Procedure negoziali, due diligence, e memorandum informativi*, str. 271.

<sup>12</sup> Vidi: F. RICCI, *Due diligence e responsabilità*, str. 102. i dalje.

## 6. Priroda *due diligence* odgovornosti

Kao što sam kompletnije argumentovao u nedavno objavljenom radu,<sup>13</sup> u odnosima koje pokrivaju italijanski propisi, za razliku od onih u Nemačkoj, ona prva škola mišljenja ne može se prihvatiti. U stvari, u italijanskom pravnom sistemu, samo ono što predstavlja kršenje specifičnih obaveza o izvršenju ima prirodu ugovora (vidi čl. 1218 Građanskog zakonika), a ne ono što potiče iz kršenja drugih obaveza,<sup>14</sup> kao što je slučaj u mogućnosti drugog tipa.

Treće mišljenje se ne može prihvatiti. Zapravo, tačno je da se odgovornost za *due diligence* može potražiti u takozvanoj evropskoj građanskopravnoj odgovornosti, koja, kao što znamo, ima tipičnu i transverzalnu prirodu i, kao takva, rešava mnoge probleme u propisima kada je reč o odgovornosti.<sup>15</sup> Međutim, s obzirom na to da ih ovo pravilo ne rešava sve, ne možemo isključiti potrebu klasifikovanja slučaja odgovornosti na ugovorne i vanugovorne, kada nađemo da je neophodno da rešimo zaostale probleme, koji nisu rešeni propisima u ovoj oblasti.<sup>16</sup>

Sledi, dakle, da su *due diligence* odgovornosti prvog i drugog tipa, kao i sve koje su povezane sa evropskom građanskopravnom odgovornošću, regulisane: a) jednoobrazno u pogledu slučajeva u kojima možemo neposredno ili analogijom da primenimo jedno od pravila ili transverzalnih načela koje možemo da identifikujemo ako analiziramo zakone iz ove oblasti; b) ovi se moraju razlikovati od slučajeva u kojima takve operacije nisu moguće i gde je, stoga, neophodno koristiti supsidijarna načela ustanovljena propisima o opštoj odgovornosti, koja su ugovorni kod prvog tipa, odnosno vanugovorni kod drugog.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Vidi: F. RICCI, *Due diligence e responsabilità*, str. 129. i dalje.

<sup>14</sup> Čak i ako se te dužnosti nazivaju obavezama zbog unapred određenog kvaliteta ponašanja očekivanog od subjekata u odnosu, obaveze su nešto drugo, jer u poređenju sa uslužnim obavezama, one nemaju obavezu pružanja usluge (uporedi, između ostalih: C. CASTRONOVO, *Gli obblighi di protezione* i Idem, *La nuova responsabilità civile*, str. 447, 455 i 469; L. Lambo, op cit., str. 331).

<sup>15</sup> Za ovo vidi: G. ALPA – M. ANDENAS, *Fondamenti del diritto privato europeo*, Milano, 2005, str. 436. i dalje.

<sup>16</sup> Vidi: F. RICCI, *Due diligence e responsabilità*, str. 199. i dalje.

<sup>17</sup> U ovom smislu, u vezi sa *due diligence*-om koji je definisan kao dobrovoljan, Vrhovni sud je objasnio da je „moguće, korišćenjem pretpostavki iz čl. 2043 Građanskog zakonika, pripisati vanugovornu odgovornost revizorskoj kompaniji za štetu koju su pretrpele treće strane, ako je ta šteta nastala zbog revizija te kompanije nad kotiranim kompanijama, čak i ako je reč o dobrovoljnoj reviziji koja je sprovedena za samu kompaniju” (Cass. Civ. No. 10403/02, *Banca Dati DeJure*). O događaju koji je izazvao ovu konroverzu, vidi: M. CONTE, *Responsabilità della società di revisione in caso di revisione volontaria nell'ambito di una due diligence*, str. 439. kao i: T. LOMONACO, *Revisione volontaria e responsabilità extracontrattuale della società di revisione*, str. 602.

## 7. Obavezni *due diligence*: zaštita ulagača

Specifično, kada se *due diligence* bavi obaveznim informativnim prospektom, a obavljen je neposredno od strane emitera finansijskog instrumenta, ili od strane ponuđača, ili od strane jednog ili više jemaca, ili – ako je posredi javna ponuda vrednosnih hartija javnog preduzeća ili hartija koje se razlikuju od akcija ili udela u otvorenim O.I.C.R. – od strane posrednika koji plasira ponudu, za štetu koju su pretrpeli ulagači neposredno se primenjuju pravila koja regulišu odgovornost prethodno pomenutih subjekata za kršenje svojih obaveza u pogledu informacija navedenih u čl. 94, stavovi 8, 10 i 11, kao i čl. 113, stav jedan, t.u.f. Stoga, svaki od subjekata, prema sopstvenim nadležnostima, treba da odgovara za štetu koju su pretrpeli ulagači, koji su osnovano verovali u istinitost i potpunost informacija sadržanih u prospektu, osim ako ovaj prvi može da dokaže da je napravio sve moguće napore da osigura da te vrste informacija odgovaraju činjenicama i da nemaju nedostataka koje menjaju njihovo značenje (čl. 94, stav osam, t.u.f.).

Čak i ako govorimo o *due diligence*-u u užem smislu, u slučaju štete pričinjene ulagačima primenjuju se ista pravila koja, kao što smo videli, takođe uključuju odgovornost takozvanih „osoba odgovornih za informacije koje sadrži prospekt“. Široko tumačenje ovog propisa, prema čl. 2409-*sexies*, stav dva, Građanskog zakonika i čl. 164, stav dva, t.u.f. opravdava neposrednu primenu čak i kada je imenovani konsultant revizorska kompanija, bar kada se radi o prospektima vezanim za akcionarske kompanije (bilo da su kotirane ili ne). U oba slučaja, akcija nadoknade se mora sprovesti u roku od pet godina od objavljivanja prospekta, osim ako ulagač može da dokaže da je otkrio pogrešne ili izostavljene informacije tokom dve godina koje su prethodile akciji.

U stvari, pošto propisi za obaveznu reviziju računa mogu da se analogijom primene u slučaju odgovornosti za obavezni *due diligence* (vidi gore), u svim slučajevima u kojima je *due diligence* poveren agenciji umesto privatnom licu, zajednička i posebna odgovornost agencije i imenovanih u skladu sa propisom takozvane evropske građanskopravne odgovornosti, može da se opravda čak i u smislu primene analogijom čl. 2409-*sexies*, stav dva, Građanskog zakonika i čl. 164, stav dva, t.u.f. U ovom slučaju, zahvaljujući čl. 2407 i čl. 2395 Građanskog zakonika, akcija treba da bude sprovedena u roku od pet godina od završetka štetne akcije, tj. objavljivanja prospekta. Kako vidimo, razlika između dva rešenja tiče se samo primenljivosti povoljnijeg pravila u vezi s odgovornošću informativnog prospekta, prema kojem se, čak i kada je prošlo više od pet godina od izvršenja dela, može pokušati akcija traženja nadoknade, ako ulagač može da dokaže da je tek tokom poslednje dve godine otkrio netačnost informacija koje je dobio.

## 8. Zaštita kompanije, partnera i trećih strana od štete

Odgovornost prema kompaniji, partnerima i trećim stranama, možda čak ne i ulagačima, za štetu uzrokovanu due diligence-om, koju je neposredno izvršila akcionarska kompanija u sklopu pravljenja obaveznog informativnog prospekta, podložna je analognoj primeni odgovornosti revizora koji nadziru račune i sačinjavaju izveštaje za finansijski izveštaj i zajednički završni račun (čl. 2429). Obrnuto, zbog druge vrste odnosa između kompanije naručioca i revizora, koji ne mora da bude knjigovođa, u slučaju due diligence-a u užem smislu, naručenog radi pripreme informativnog prospekta o akcijama kompanije, odgovornost za štetu pričinjenu kompaniji, partnerima i trećim stranama, možda čak ne i ulagačima, podložna je analognoj primeni propisa vezanih za reviziju računa.

Dakle, kao što možemo da vidimo, analogna primena čl. 2407 Građanskog zakonika u oba slučaja pretpostavlja pravljenje procene štetnog ponašanja u kontekstu profesionalnih parametara i marljivosti koje je zahtevala priroda posla (stav jedan), kao i zajedničku i pojedinačnu odgovornost unutrašnjeg osoblja odgovornog za sprovođenje due diligence-a i administratora za akcije ili izostavljanja istih, u slučaju da šteta ne bi nastala da su oni prvi bili pozorniji u ispunjavanju svojih obaveza vezanih za revizorski posao koji je trebalo da urade (stav dva). U ovom poslednjem slučaju, mere kompanije protiv onih koji su bili zaduženi za due diligence unutar kompanije, administratora i spoljne agencije koja je izvršila due diligence, mogu da budu preduzete u skladu sa uslovima predviđenim čl. 2393 i 2393-bis Građanskog zakonika, u roku od pet godina od vremena kada je zaposleni u kompaniji napustio posao ili od kraja spoljnog odnosa (čl. 2393, stav četiri i čl. 2407, poslednji stav, Građanski zakonik), dok pojedinačne akcije od strane partnera ili trećih lica mogu biti pokrenute u roku od pet godina od vremena objavljivanja due diligence-a.

Kada je trećoj strani poverena funkcija jemca i kontrolora nad obaveznim i rezervisanim due diligence-om za potrebe „procene kreditnog rizika“ u operaciji sekuritizacije za instrumente koji će biti ponuđeni neprofesionalnim ulagačima, propisi koje treba primeniti su čl. 2, stav četiri, 1. cart, ili, u slučaju due diligence-a predatog kao deo tenderske ponude za javne radove ili radova javnog komunalnog preduzeća, čl. 153, stav jedan, Zakonika o javnim radovima).

## 9. Neobavezni *due diligence*

Konačno, takođe u slučajevima neobaveznog due diligence-a, gde su zaštićeni interesi pretrpeli štetu, moramo da primenimo načela evropske građanskopravne odgovornosti iz odgovarajućeg sektora, a oni se mogu identifikovati među propisima koji specifično definišu: očekivanja određenog nivoa kvalifikovane marljivosti u izvršavanju profesionalnih aktivnosti od strane agenta i istovremenu veru u korektnost ponašanja istog, kao i inverziju tereta dokazivanja u vezi upotrebe takve marljivosti.

Uz to, kada postoje osnove, analogna primena privremenih ograničenja ustanovljenih u vezi s izvršavanjem akcija odgovornosti, je prihvatljiva. Kao transverzalna načela, ona pokrivaju slučajeve i ugovorne i vanugovorne odgovornosti. Ona se odnose na due diligence prvog tipa, tj. vezane za ugovorne odnose između naručioca i konsultanta zaduženog da izvrši due diligence užeg tipa. U stvari, u ovom slučaju, izostavljanje stavki iz informativnog sadržaja, čak i u vidu procene, ili uključivanje sadržaja koji ne odslikava realnost koja se istražuje, mogu biti smatrani kao slučajevi neispunjavanja, prema kojem marljivost agenta ima posebnu relevantnost (koja mora da bude ona koju zahteva priroda njegovog posla), kao i pravilo o dokazu njegove nevinosti u skladu sa načelima iz ove oblasti i dužina perioda u kojem on treba da izvrši svoje funkcije.

Due diligence slučajevi drugog tipa, tj. kada nemamo specifične obaveze izvršavanja due diligence-a, moraju da budu tretirani na drugi način. Zapravo, u ovim slučajevima, u odsustvu obaveze informisanja koja je specifično određena propisima, teško je utvrditi da li je netačan due diligence povredio zaštićeni interes, jer samo u ovom slučaju marljivost agenta ima relevantnost u pogledu dokaza, čak i kada je reč o mogućoj zastarelosti.

### Literatura

- ALPA, G. – SACCOMANI, A.: *Procedure negoziali, due diligence, e memorandum informativi*, u: *Contratti*, 2007, str. 267. i dalje.
- BORGHINI, A.: *Le due diligence e la verifica dei risultati dei servizi*, u: *Fin. locale*, 2006, str. 171. i dalje.
- BRAGOLI, L.: *La due diligence legale nell'ambito delle operazioni di acquisizione*, u: *Contratti*, 2007, str. 1125. i dalje.
- CERABOLINI, C.: *La protezione dei dati personali nelle "due diligence"*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2002, n. 8, str. 32. i dalje.
- CIMINO, I.P.: *Modello di due diligence legale per l'acquisizione di un piccolo portale*, u: *Dir. dell'internet*, 2008, str. 207. i dalje.
- CONTE, M.: *Responsabilità della società di revisione in caso di revisione volontaria nell'ambito di una due diligence*, u: *Giur. comm.*, 2000, II, str. 439 i dalje.
- CORRÀ, E. – BONDARDO, C.: *L'evoluzione del ruolo della società di revisione nelle operazioni straordinarie: da revisori a financial advisors*, u: *I contratti di acquisizione di società ed aziende*, ur. U. Draetta e C. Monesi, str. 55. i dalje.
- GAMBARO, F. L.: *Problemi delle professioni – brevi considerazioni in tema di così detta due diligence*, u: *Riv. dir. priv.*, 2006, str. 897. i dalje.
- GENNARO, C.: *La "due diligence" nelle operazioni di finanza aziendale straordinaria*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2005, n. 18, str. 20. i dalje.; Id., *Tipologie di "due diligence": criteri di classificazione*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2005, n. 20, str. 20. i dalje.
- GIACOMA, G. – SARTORI, M. – STESURI, A.: *Due diligence – analisi contabile, fiscale e legale*, 3a ed., Vicenza, 2007.



- GUERZONI, A.: *Il lavoro di due diligence "certifica" l'acquisizione*, u: *Amm. e finanza*, 2003, n. 15-16, str. 21. i dalje.
- LOMONACO, T.: *Revisione volontaria e responsabilità extracontrattuale della società di revisione*, u: *Giur. comm.*, 2003, II, str. 602. i dalje.
- *Manuale di due diligence*, ur. D. Martinazzoli e G. Gagliardi, Milano, 2004.
- MASCARETTI, P.: *"Due diligence": tipologie ed aspetti operativi*, u: *Controllo soc. enti*, 1998, str. 499. i dalje.
- OPPIDO, R.: *L'attività di due diligence nelle operazioni di acquisizione*, u: *Manuale delle acquisizioni di imprese*, Milano, 2003, str. 239. i dalje.
- PICONE, L.: *Trattative, due diligence ed obblighi informativi delle società quotate*, u: *Banca borsa e tit. cred.*, 2004, II, str. 234. i dalje.
- PICONE, L.: *Trattative, due diligence ed obblighi informativi delle società quotate*, u: *Banca borsa e tit. cred.*, 2004, II, str. 234. i dalje, i u: *Banca Dati DeJure*; <http://dejure.giuffre.it>, par. 2 ff.
- PULITANÒ, E.: *La due diligence legale*, u: *I contratti di acquisizione di società ed aziende*, ur. U. Draetta e C. Monesi, Milano, 2007, str. 111. i dalje.
- RICCI, F.: *Due diligence e responsabilità*, Bari, 2008.
- SPERANZIN, M.: *Vendita della partecipazione di "controllo" e garanzia contrattuali*, Milano, 2006, str. 332. i dalje.
- STESURI, A.: *Aspetti fiscali della "due diligence"*, u: *Corr. trib.*, 2000, str. 2494. i dalje; ID., *La "due diligence" nel processo di acquisizione delle imprese*, u: *Dir. e prat. soc.*, 2002, n. 6, str. 16. i dalje; ID., *Gli effetti dell'utilizzo del condono nel processo di "tax due diligence"*, u: *Corr. trib.*, 2003, str. 1278. i dalje; ID., *Responsabilità attenuata per i professionisti delle due diligence*, u: *Amm. e finanza*, 2003, n. 10, str.19. i dalje; ID., *Interferenze nel nuovo T.U.I.R. sulla "due diligence"*, u: *Corr. trib.*, 2004, str. 3529. i dalje; ID., *Effetti della riforma fiscale sulla tax due diligence*, u: *Fisco*, 2005, str. 6108. i dalje; ID., *Legal due diligence e due diligence fiscale: profili di responsabilità del professionista*, u: *Rev. Contabile*, 2003, n. 49, str. 56. i dalje.
- STESURI, A.: *Due diligence e investigation*, Milano, 2002.
- TERSILLA, S.: *La due diligence per l'acquisizione di un pacchetto azionario di controllo di una società non quotata in borsa: obblighi di informazione e responsabilità dei soggetti coinvolti*, u: *Dir. comm. int.*, 2002, str. 969. i dalje.
- TERSILLA, S.: *Le clausole di garanzia nei contratti di acquisizione*, u: *Dir. comm. int.*, 2004, str. 101. i dalje.
- TOMBARI, U.: *Problemi in tema di alienazione della partecipazione azionaria e attività di due diligence*, u: *Banca borsa e titoli di credito*, 2008, str. 65. i dalje.



PROF. DR STEFANO PRECIOZI  
*Vanredni profesor krivičnog prava  
Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

# KORPORATIVNE INFORMACIJE I TRANSPARENTNOST U SVETLU REGULISANJA KRIVIČNE ZLOUPOTREBE TRŽIŠTA: PRIČA O NEUSPEHU KOJI NOSI OBELEŽJE EZ

**Rezime:** Članak se bavi problemima korporativnih informacija i finansijske transparentnosti u svetlu krivične zloupotrebe tržišta. Rasprava postavlja pitanje o tome kojim ciljevima evropska intervencija treba da stremi da bi sačuvala tržišta? Nakon ispitivanja ograničenja Direktive 2003/6/CE, korporativna transparentnost i finansijske informacije se analiziraju kao dva komplementarna pogleda na zaštitu. Zatim se pružaju argumenti u korist činjenice da evropski propisi koji su trenutno na snazi, još uvek deluju previše rascepkano u pogledu nadzora nad finansijskim tržištima, koji je ostao u rukama nacionalnih agencija država članica. Na kraju se raspravlja o regulatornim dilemama vezanim za korporativno krivično pravo koje se odnosi na finansijska tržišta.

**Ključne reči:** korporativne informacije, finansijska transparentnost, krivična zloupotreba tržišta, evropski propisi

**JEL klasifikacija:** K42, L15, M40

PROFESSOR STEFANO PREZIOSI, PhD  
*Associate Professor of Criminal Law*  
*LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## CORPORATE INFORMATION AND FINANCIAL TRANSPARENCY IN THE LIGHT OF REGULATION OF CRIMINAL MARKET ABUSE: STORY OF A FAILURE THAT CARRIES THE EC TRADEMARK

**Abstract:** *The article studies the problems of corporate information and financial transparency in the light of criminal market abuse. Discussion raises the question what objectives should European intervention pursue to preserve the markets? After studying the limits of Directive 2003/6/CE, corporate transparency and financial information are analysed as two complementary perspectives on protection. Then, the arguments are given for the fact that European regulation currently in force still appears too fragmented with regard to the supervision of financial markets, which remains in the hands of each member country's national agency. Finally, regulatory dilemmas on corporate criminal law for financial markets are discussed.*

**Key words:** *corporate information, financial transparency, criminal market abuse, European regulation*

**JEL classification:** K42, L15, M40

## 1. Kojim ciljevima treba da stremi evropska intervencija da bi zaštitila tržišta?

Nije toliko mnogo vremena prošlo otkako je Direktiva 2003/6/CE, o zloupotrebi poverljivih informacija i tržišnim manipulacijama, izglasana od strane Evropskog parlamenta i Saveta i konačno usvojena 2. decembra 2002. godine. Takođe nije prošlo mnogo vremena od njenog usvajanja unutar italijanskog zakonodavstva: počev od odredbi zakona proizvedenog od *Testo Unico* o finansijskom posredovanju (Zakonodavni dekret od 24. februara 1998, br. 58), kako je propisano Zakonom br. 62 od 18. aprila 2005. (Zakon Evropske zajednice 2004) i Zakonom br. 262 od 28. decembra 2005.<sup>1</sup> (ovaj poslednji pogotovo po pitanju uvođenja oštrijih kazni). Nije potrebno reći koliko su male mogućnosti primene ovakvog zakona.<sup>2</sup> Ipak, ograničenja koja su već bila vidljiva u vreme njegovog usvajanja, sada još više dolaze do izražaja kako se finansijska kriza pogoršava.

Vredi se pozabaviti novinama koje je ovaj zakon doneo. Put kojeg je pratila Direktiva crpi svoje izvore iz uvođenja *Akcionog plana Evropske Komisije za finansijske usluge* 1992.<sup>3</sup> i objavljivanja *Lamfalussy izveštaja* 2001.<sup>4</sup> – s tim što je ovaj poslednji sastavljen od strane *Koordinacionog komiteta za regulisanje Evropskih tržišta nekretnina*,<sup>5</sup> pružajući okvir koji je ponovo uveden u sklopu Direktive

<sup>1</sup> Up. E. AMATI, „La disciplina della manipolazione di mercato tra reato ed illecito amministrativo. Primi problemi applicativi“, u: *Giurisprudenza Commerciale*, 2006, str. 992: „Sprovođenje Direktive i zakonodavnih mera za njeno izvršavanje teško je opteretilo unutrašnju disciplinu finansijskih tržišta, stvarajući izuzetno neobičnu mikrokozmu propisa, usled čega smo prešli put od relativno labavog skupa pravila do prave eskalacije sve strožih sankcija, što je situacija koja se ne može porediti ni sa jednom u drugim granama krivičnog prava“.

<sup>2</sup> Za bolje razumevanje Direktive i krivične regulative onako kako je primenjena u Italiji, vidite: S. PREZIOSI, *La manipolazione di mercato nella cornice dell'ordinamento comunitario e del diritto penale italiano*, Bari, 2008.

<sup>3</sup> European Commission Communication 11<sup>th</sup> May 1999, *Implementation of the framework of actions for financial services: action plan*, COM (1999), 232, neobjavljeno u GUCE, dostupno na: [www.europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/l24195.htm](http://www.europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/l24195.htm) – 26k

<sup>4</sup> *Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets*, Brussels, 15<sup>th</sup> February 2001, dostupno na sajtu Evropske komisije: [www.ec.europa.eu/internal\\_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men_en.pdf)

<sup>5</sup> Takozvani *Komitet mudraca* (poznat kao *Comitato Lamfalussy*, u čast predsednika Aleksandra Lamfalusija, takođe sastavljen od članova: C. Herkstroeter, L. Rojo, B. Ryden, L. Spaventa, N. Walter i N. Wicks) imenovan je u julu 2000. od strane Saveta ministara ekonomije i finansija, i zadužen za sastavljanje regulatornog okvira sposobnog da se prilagođava menjajućoj situaciji na Evropskim finansijskim tržištima, radi promovisanja njihove integracije. Up. A. TISEO, *La Direttiva 2003/6/CE relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione di mercato (abusi di mercato), Approfondimenti penali*, str. 1540 (napomena 3). Na temu Lamfalussy komiteta, takođe pogledajte: S. VINCENZI, *Mercato finanziario e armonizzazione europea*, Rome, 2003. Na osnovu Lamfalussy procedure usvojeno je nekoliko evropskih odredbi, koje promovišu integraciju finansijskih tržišta na evropskom nivou, kao i usklađivanje korporativnog izveštavanja. Osim Evropskom direktivom, ovaj

2003/6/CE, uključujući ciljeve i sadržaj koji je trebalo da budu usvojeni od strane Evropske regulative.<sup>6</sup>

Predlog kojeg je podneo Koordinacioni komitet – čija je konačna revizija odobrena od strane Evropskog saveta u Stokholmu u martu 2001. i od strane Evropskog parlamenta Rezolucijom od 5. februara 2002. – identifikovao je potrebu stvaranja integrisanog finansijskog tržišta, primećujući da su, u to vreme, evropska tržišta delovala izuzetno razučeno, sa sudarajućim ovlašćenjima i preklapajućim nadležnostima, što je proizvodilo rigidnosti i neefikasnosti koje su bile neprikladne za savremena tržišta. Tačnije, na neke od ovih negativnih eksternaliteta se gledalo kao na bolesti sistema, nešto je moglo da usporava razvoj Evropskih finansijskih tržišta. Prema Koordinacionom komitetu, potrošači, ulagači, mala i srednja preduzeća i vlade, bili su ti koji su prevashodno plaćali cenu neefikasnosti sistema.

S druge strane, Komitet je smatrao da bi integrisano finansijsko tržište bilo u stanju da proizvede izuzetne ekonomske prednosti za Evropsku uniju, pogotovo na makroekonomskom nivou, tako što bi podstaklo radnu i kapitalnu produktivnost i optimizovalo potencijal za rast i kapacitete za zapošljavanje svih zemalja članica Unije.

Ovo je stanovište sa kojeg je regulativa o zloupotrebi poverljivih informacija i trebalo da deli ciljeve regulative protiv manipulacije tržišta, to jest: *da jemči integritet EU finansijskih tržišta i poveća poverenje ulagača u tržišta*. Na osnovama ovog načela nastala je zamisao o usvajanju kombinovanih pravila za borbu protiv zloupotrebe poverljivih informacija (*insajderska trgovina*) i manipulacije tržišta.<sup>7</sup>

S druge strane, evropska regulativa predstavljala je (ili je trebalo da predstavlja) ne samo pokušaj strukturnog poboljšavanja i osavremenjavanja unutar šireg okvira *objedinjavanja tržišta za finansijske usluge*, što je bilo u skladu sa intervencijama određenim u *Akcionom planu za finansijske usluge*, koji je usvojila Komisija 1999. (u

tekst se takođe bavi takozvanim *Prospectus Directive* (no.71/2003); *Directive on Financial Instruments Markets* (no. 39/2004); *Take-over Bids Directive* (no. 25/2004); *Transparency Directive* (no. 109/2004), up. B. PETRACCI, *Informativa societaria e abusi di mercato*, Rome, 2004, str. 53. Za dublju analizu takozvane Direktive Mifid, vidite: A. NIGRO, „La nuova regolamentazione dei mercati finanziari: I principi di fondo delle direttive e del Regolamento MIFID“, u: *Diritto della banca e del mercato finanziario*, 1/2008, 3.

<sup>6</sup> Tema je prethodno bila predmet Direktive Saveta 1989/592/CEE od 13. novembra 1989. u vezi sa koordinacijom propisa vezanih za operacije izvršene od strane lica u posedu poverljivih informacija; u: GUCE L 348 od 29. novembra 1989.

<sup>7</sup> Takođe vidi: E. DI LAZZARO, D. SPEDICATI, „La repressione penale della manipolazione: il primo caso di *risarcimento* alla Consob per danno all'integrità del mercato“, u: *Riv. dir. soc.*, 2007, str. 110. i dalje. Iskustva u godinama nakon Direktive 2989/592/CEE naglasila su potrebu za intervencijom mnogo šireg opsega, koja bi uzela u obzir celokupni dijapazon zloupotreba tržišta, među kojima je insajderska trgovina predstavljala samo jedan, mada važan aspect, up. A. DI AMATO, „Gli abusi di mercato, u Trattato di diritto penale dell'impresa“, urednik Di Amato A., IX, *I reati del mercato finanziario*, Padua, 2007, str. 88. U stvari, uprkos uvođenju sveobuhvatne definicije zloupotrebe poverljivih informacije, moglo se uočiti relativno slabo izvršavanje od strane država članica (up. G. FERRARINI, *La nuova disciplina europea dell'abuso di mercato*, str. 43).

kojem je već istaknuta potreba za stvaranjem *Direktive protiv manipulacije tržišta*. Prema nekim komentatorima,<sup>8</sup> takva regulativa bi takođe predstavljala *evropsku reakciju na velike finansijske katastrofe* velikih poslovnih kompanija, koje su počele sa krahom „Enrona“ krajem 2001. u Sjedinjenim Državama.

Gorepomenuti predlozi su većinom zasnovani na čvrstom uverenju da ulagači predstavljaju jedan od najvitalnijih elemenata za dobro funkcionisanje tržišta i da su, stoga, kvalitet informacija i pouzdanost, uz finansijsku transparentnost, od suštinske važnosti za očuvanje poverenja ljudi kao i njihovih ulaganja.<sup>9</sup>

U ovom scenariju se činilo jasnim da je najštetniji faktor među onima koji su dovodili do finansijskog kraha velikih korporacija bila mogućnost pravljenja *knjigovodstvenih obmana u pogledu stvarnog stanja tih kompanija*, što je podrivalo poverenje ljudi u korporacijske informacije i tako rasplamsavalo krizu. S druge strane, nivo bezbednosti tržišta delovao je neuravnoteženo, ostavljajući ulagače, kreditore i zaposlene sve izloženijim raznim zloupotrebama. Ovo je postalo moguće zbog manjkavog regulatornog sistema koji je imao nekoliko slabih tačaka, kao što su:

- a) *knjigovodstveni propisi (menadžment „Enrona“* mogao je da sakriva velike deficite, oslanjajući se većinom na brojna zvanična pravila – pogotovo takozvane *SPE – Special Purpose Entities /Entiteti za posebnu namenu/*);
- b) *zloupotrebe u Sistemu podsticaja opcija za hartije od vrednosti – Stock Options Incentive System* (prevelika upotreba *opcija za hartije od vrednosti* navela je takozvani *menadžment* da naduva (procenjenu) vrednost profita radi naduvavanja vrednosti akcija kompanije);
- c) *uloga „statutornih revizija“ i „korporativnog upravljanja“* (i menadžeri i unutrašnji revizori našli su zajednički interes u smanjivanju uzajamnih kontrola, što je bilo na štetu kako akcionara kompanije tako i akcionara uopšte);
- d) *mala nezavisnost spoljnih revizora i knjigovodstvenih nadzornika* (spoljni revizori odgovorni za reviziju poslovanja kompanije, rizikovali su sukob

<sup>8</sup> Up. G. FERRARINI, *La nuova disciplina europea dell'abuso di mercato*, str. 45; A. MANNA, „Tutela del risparmio, novità in tema di insider trading e manipolazione del mercato a seguito della legge comunitaria del 2004“, u: *Riv. trim. dir. pen., ec.*, 2005, str. 665. S druge strane, sledeći izvori ističu potrebu uzimanja u obzir briga država članica nakon terorističkih napada od 9. 11, u pogledu borbe protiv terorističkih operacija i njihovog finansiranja. F. GUARINIELLO, *Gli abusi di mercato. La manipolazione di mercato: fattispecie penale ed amministrativa*, na [www.tidona.com](http://www.tidona.com); S. SALERNO, *I fenomeni di Market Abuse: la disciplina dell'aggrottaggio sugli strumenti finanziari in Italia e la recente normativa comunitaria*, str. 298; A. TISEO, *La Direttiva 2003/6/CE relativa all'abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione di mercato (abusi di mercato)*, str. 1539. Konačno, po pitanju pojave globalizacije tržišta i potrebe rasprave o metodama za nošenje sa zloupotrebama, molim, vidite: A. DI AMATO, *Gli abusi di mercato*, 2007, str. 84-85.

<sup>9</sup> O različitim aspektima manipulacije tržišta takođe vidi: S. SALERNO, *I fenomeni di Market Abuse: la disciplina dell'aggrottaggio sugli strumenti finanziari in Italia e la recente normativa comunitaria*, 297; A. DI AMATO, *Gli abusi di mercato*, str. 85. i dalje. Za puni opis berze, vidi: M. J. PRING, *Analisi tecnica dei mercati finanziari*, Milan, 1989.

interesa i gubitak nezavisnosti kad god su najmljeni da pruže mnogo povoljnije konsultantske usluge istim kompanijama; nadzor nad knjigovođama dodatno je izgubio na nezavisnosti usled nedostatka *ad hoc* tela zaduženog za nadzor revizorskih kuća);

- e) *uloga posrednika, finansijskih analitičara, rejting agencija* (čini se da su brojne komercijalne i investicione banke smanjivale svoje zanimanje za nadgledanje kredita, zajmova i ulaganja, dok god im je to donosilo mogućnost većih prinosa od tih kompanija. S druge strane, čini se da finansijski analitičari i rejting agencije nisu bili u stanju da se odreknu ogromnog uspeha koji su postizali, ali na štetu njihove objektivnosti u istraživanju kritičnih ekonomskih situacija).<sup>10</sup>

Da sumiramo, čini se da je glavni razlog koji stoji iza Direktive 2003/6/CE, kao i *Akcionog plana za finansijske usluge*, pokušaj izbegavanja opasnosti knjigovodstvenih prevara i manipulativnih operacija od strane investicionih banaka i finansijskih analitičara, što je dovelo do pojave takozvanih *špekulativnih mehura* putem naduvavanja (razume se, ne otvorenog) cena finansijskih instrumenata.

## 2. Direktiva 2003/6/CE i njeni nedostaci

Za razliku od gorepomenutih opservacija, vredi primetiti da se, zapravo, evropska regulacija *zloupotrebe tržišta* teško može razdvojiti od velikih finansijskih skandala koji su pogodili najveće kompanije u Sjedinjenim Američkim Državama, a odmah zatim i u Evropi; ipak, po mom mišljenju, mere koje su usvojene radi zaštite integriteta tržišta, putem povećanja transparentnosti i poverenja ulagača, već su delovale nepotpuno i neuravnoteženo u vreme usvajanja.<sup>11</sup> Suzbijanje *insajderske trgovine* i manipulacije tržištima bilo je – i još uvek je – samo jedan od nekoliko elemenata koji treba da garantuju integritet tržišta; u stvari, finansijske i komercijalne krize koje su izbile u prvoj polovini decenije dokazale su tačnost ove procene, budući da su krize većinom izazvane knjigovodstvenim prevarama.

Ne može se poreći da finansijska i korporativna transparentnost uključuju tržište u svim svojim aspektima. Ako informacije određuju cenu finansijskih instrumenata na tržištu i ako, pak, cene predstavljaju sintezu informacija dostupnih na tržištima,<sup>12</sup> onda se takođe mora pretpostaviti da se integritet tržišta i poverenje ulagača ne mogu sačuvati pukim protivljenjem manipulacijama u praksi.

<sup>10</sup> Up. European Parliamentary Financial Services Forum: *The integrity of Financial markets Accounting Scandals and Corporate Governance*, 5<sup>th</sup> November 2002.

<sup>11</sup> Up S. PREZIOSI, *La manipolazione di mercato*, ibid.

<sup>12</sup> Ovo se tvrdi u: R. RORDORF, „Importanza e limiti dell'informazione nei mercati finanziari“, u: *Giur. comm.*, 2002, str. 773/I.



U ovome su, dakle, bile vidljive jasna asimetričnost i nepotpunost u opsegu evropske regulative, što je već bilo ugrađeno u Direktivu 2003/6/CE i njene neposredne posledice; u stvari, cilj očuvanja integriteta i normalnog funkcionisanja finansijskih tržišta i poverenja ulagača (uporedi *Considerando 2*) putem veoma strogog sistema sankcija, delovao je kao, očigledno, ambiciozna inicijativa širokog opsega. Ipak, uprkos tako široko postavljenom cilju, koji je trebalo da obuhvati pitanje finansijske transparentnosti u čitavom njegovom značaju, Direktiva se zapravo usmerila samo na jedan aspekt – zloupotrebu tržišta – koji, mada svakako značajan, nije mogao da se smatra odlučujućim faktorom za očuvanje integriteta tržišta i adekvatno formiranje cena finansijskih instrumenata.<sup>13</sup>

Kao što je nekoliko istraživača primetilo, ta asimetričnost je bila i ostala pogotovo očevidna unutar italijanskog zakonodavstva, koje je – moguće zbog greški sadržanih u samoj evropskoj regulativi – Zakonom br. 262 iz 2005. (*Odredbe o očuvanju štednog tržišta i odredbe za finansijska tržišta*), doprinelo povećanju praga za sankcionisanje bankarskog i finansijskog sistema, tako „ostavljajući faktički nepromenjene definicije prekršaja za širenje lažnih korporativnih komunikacija i zaštitu kapitala kompanije, što je zapravo značilo zadržavanje blagih kazni za svakoga ko je imao nameru da poćini krivićno delo, a bio je dovoljno pametan da izigra definiciju prekršaja sadržanu u zakonima o bankarstvu i finansijskim pitanjima“.<sup>14</sup>

Izbijanje sadašnje globalne krize ćini neadekvatnost evropske regulative o zloupotrebi tržišta još većom. Na osnovu medijskih informacija o pitanjima ekonomije, scenario za međunarodna finansijska tržišta, a pogotovo italijanska tržišta, deluje obeshrabrujuće. Te informacije stavljaju naglasak na bum u *nematerijalnoj aktiv*i kreditnih institucija tokom ćitave prethodne decenije, i ne samo to: „Na primer, vrednost gudvila *UniCredita* se udesetostručila, od 1,9 milijardu evra 2005. na 19,1 milijardi evra u 2007, dok je sadašnja vrednost celokupne banke manja od 11 milijardi evra. Tokom istog perioda, cifre u finansijskom izveštaju *Intesa-Sanpaolo* su se udvadesetostručile, od 869 miliona evra na 17,5 milijardi evra, naspram kapitalizacije koja je pala ispod 18 milijardi evra prošlog petka. Gudvil će takođe porasti u finansijskom izveštaju *Mps* za 2008, zahvaljujući opterećujućoj kupovini *Antonvenete*, za koju je plaćena dvostruko veća cena od 4,5 milijardi evra, koliko grupa sada vredi na berzi. Ipak, problem obuhvata ćak i širi spektar, uključujući sektore industrije i usluga, kako se već moglo videti iz gudvila *Telekoma*, vrednog 44 milijarde, ili *Enelove* nematerijalne aktive u vrednosti od 26 milijardi, pre nego što je operacija *Endesa* i okonćana.“<sup>15</sup>

<sup>13</sup> U *Considerando 15* ista direktiva kaće da *zloupotreba poverljivih informacija i manipulacija tržišta ometaju punu transparentnost tržišta, što je osnovni preduslov da bi ekonomski operateri mogli da funkcionišu širom integrisanih finansijskih tržišta*.

<sup>14</sup> Up. S. SEMINARA, „Nuovi illeciti penali e amministrativi nella legge sulla tutela del risparmio“, u: *Diritto penale e processo*, 2006, no. 5, str. 549.

<sup>15</sup> A. OLIVIERI, „Borsa italiana si sgonfia: ora è il 17% del Pil“, u: *Il Sole 24 Ore*, 8. mart 2009

### 3. Korporativna transparentnost i finansijske informacije: dva komplementarna gledišta o zaštiti

Ako je sadašnja situacija ovakva – a nema dokaza koji govore suprotno – čini se jasnim da je formiranje cena finansijskih instrumenata teško poremećeno pre-judiciranjem proisteklim iz obmanjujućih *korporativnih informacija*. Integritet tržišta, koji je trebalo da bude sačuvan upravo kroz davanje tačnih *finansijskih informacija* i, na osnovu toga, efikasniju raspodelu resursa, postao je visoko kompromitovan raznim iskrivljenjima i pogrešnom *korporativnom komunikacijom*.<sup>16</sup>

Krivične odredbe o manipulaciji tržišta i berzanskim špekulacijama, koje bi trebalo da zaštite od obmanjujućih informacija i drugih iskrivljenja, čine se potpuno neadekvatnim i neupotrebljivim, ako je moguće, kroz finansijske izveštaje i druge oblike korporacijskih komunikacija, proizvesti tako velika iskrivljenja.

Da sumiramo, evropski i domaći zakonodavci su mislili da mogu da razdvoje interes za podršku valjanim korporativnim komunikacijama od interesa za transparentne finansijske informacije. Drugim rečima, mislili su da mogu da primene dvostruke standarde za korporativnu regulativu i zloupotrebu tržišta, kao da su stvari koje su izazivale iskrivljenje u cenama generisane samo u sklopu pregovora i kroz finansijske informacije (to jest, informacije o akcijama i drugim finansijskim instrumentima), a ne u osnovi tog problema, to jest unutar korporativne transparentnosti i procesa revizije nad sredstvima kompanija.

Zaključak koji treba izvesti kako se ova decenija završava, je da ne možemo raspravljati o integritetu finansijskih tržišta ako nam još uvek nedostaje čvrst sistem pravila o transparentnosti i korporativnim komunikacijama. Treba posebno istaći da sama korporativna komunikacija ne sme da ostane bez sofisticiranog sistema *nadzora revizorskih i rejting agencija*.

### 4. O pitanjima nadzora i nadzornih vlasti

Uz sve ovo, evropska regulativa koja je trenutno na snazi, još uvek deluje previše rascepkano u pogledu nadzora finansijskih tržišta, koji je i dalje u rukama nacionalnih agencija država članica.

Zapravo, uprkos sadašnjoj oštroj krizi finansijskih tržišta, ideja proširenja nadzora nad većim brojem zemalja – tj. zemalja u kojima su sedišta emitujućih kompanija – daleko je od toga da je neizvodljiva, zajedno sa usporanjem koje je ta ideja prouzrokovala u pokušajima ojačavanja (ili stvaranja *ex novo*) uloge međunarodnih vlasti.

<sup>16</sup> Up. *Prodorne informacije* iz: G. MARINUCCI, *Diritto penale dell'impresa: il futuro è già cominciato*, u *Rivista it. Diritto e proc. Pen.*, 2008, 1471: „Stroža i jasnija pravila i osjetljive korporativne i institucionalne kontrole su jedini čuvari koji su u stanju da omogućće blagovremeno otkrivanje korporativnog kriminala.“

Izvan ideje o stvaranju globalne regulative, nedostatak jednog Evropskog regulatornog tela predstavlja vakuum, za šta nema opravdanja. Na prvom mestu, pokušaj usklađivanja regulative država članica bez postojanja odgovorne vlasti, deluje prilično neadekvatno. Zapravo bi ta vlast delovala kao osnovni pokretač za delotvorno usklađivanje, koje je bez sumnje neophodno.

Štaviše, postaje očigledan u celokupnom svom značaju diskontinuitet regulative država članica vezane za tržišne manipulacije, pogotovo u poređenju sa regulativom o konkurenciji. Još uvek važi zaključak da su zaštita tržišta od manipulativnog ponašanja i očuvanje konkurencije dva odvojena pitanja, i da drugačije i ne može biti, s obzirom na činjenicu – prema čl. 81 i 82 TCE – da anti-konkurencijski sporazumi i praksa nastoje da zaštite jednu ili više kompanija na štetu ostalih konkurenata; s druge strane, manipulativna ponašanja (koja nužno ne moraju da imaju oblik sporazuma) nastoje da promene tržišne uslove i eventualno profitiraju od cena koje su veštački postavljene. U stvari, takva praksa se često sprovodi u težnji za generisanjem špekulativnih prilika ili, još češće, koristi se kao sredstvo realizovanja takozvanih operacija „finansijske piraterije“, koja cilja na nešto mnogo više od običnih promena u ceni.

Ipak je očigledno da se napori na prvom mestu moraju usredsrediti na planiranje koordinacionog sistema koji bi mogao da posreduje na evropskom nivou između antimonopolske regulative i regulative vezane za zloupotrebu tržišta. Još važnije, treba stvoriti i evropski sistem sankcionisanja za manipulativne zloupotrebe, budući da je to već učinjeno za antikonkurencijsko ponašanje. Zapravo bi bilo dobro da se regulatornim vlastima, koje su nezavisne od Evropske komisije, daju puna ovlašćenja kada je reč o sankcionisanju i na polju antimonopola i na polju zloupotrebe tržišta.<sup>17</sup> Potpuno odsustvo bilo kog oblika koordinacije i visoka rascepanost nacionalnih sistema sankcionisanja, bez sumnje ne odgovaraju potrebama sadašnjeg vremena.

Ovo je, dakle, čvor koji treba razvezati: s jedne strane, možemo da nastavimo prema sadašnjem stanju određenom prema Direktivi 2003/6/CE, po kojoj nacionalne vlasti ostaju faktički suverene, dok je efektnost sankcija poverena nadležnim upravnim i pravosudnim telima država članica; s druge strane, mogla bi da se napravi objedinjena strategija, uslovljena prethodnim stvaranjem evropske nadzorne vlasti, koja bi mogla da nadgleda finansijska tržišta, kao i odgovarajući

<sup>17</sup> „Evropska komisija mora da stvori nezavisnu vlast, sa posebnim ovlašćenjima da štiti evropske ulagače, kao i njihovo pravo da se pozovu na postojeće evropsko zakonodavstvo. Novostvorena tela ne treba da zamene Tribunal i Evropski sud pravde, koji, naprotiv, treba da budu ojačani. S druge strane, od vitalnog značaja je da ta vlast bude samostalna, to jest da ne delegira moć intervencije i istrage na Evropsku komisiju, kao što se prethodno dešavalo (...) Dva razloga stoje u pozadini ove preporuke: izbegavanje toga da evropska finansijska tržišta budu pod uticajem Komisije i izbegavanje opasnosti od političkih sukoba, koji mogu da izbiju između Komisije i sudija, kao što se već dešavalo u prošlosti, što je ulagače suočilo sa ozbiljnom i neprihvatljivom nepouzdanošću.“ G. Rossi, *Il mercato d'azzardo*, MI, 2008, str. 95.

instrumenti saradnje u istragama i sudskim akcijama, daleko čvršći od postojećih. U trenutnoj situaciji, svi pokušaji vođenja istrage moraju se oslanjati na razuđene i dobrovoljne mehanizme saradnje između nacionalnih berzanskih vlasti, koji se pokazuju potpuno nedelotvornim, bar kada je reč o delovanju protiv nezakonitih finansijskih operacija.

### 5. Umesto zaključka: koji korporativni krivični zakon za finansijska tržišta?

Uprkos ozbiljnosti krize i sumnje da se u isto vreme odvijaju neke visokorizične poslovne transakcije,<sup>18</sup> sadašnja usmerenost političkih klasa država članica nastavlja da ide u pravcu ojačavanja nacionalnih regulatornih tela, prema modelu CESR, *Evropskog komiteta regulatora vrednosnih hartija*, ili modelu *Evropskog komiteta za hartije od vrednosti* (oba osnovana Odlukom Evropske komisije od 6. juna 2001). Ova dva komiteta – mora se priznati – ne deluju sposobno da odigraju posebno delotvornu ulogu u sprečavanju i suzbijanju nezakonitih aktivnosti.

Sa drugog, drugačijeg ili ipak relevantnog stanovišta, nedostaci koje sadrži regulativa vezana za tržišne manipulacije moraju biti pripisani evropskom zakonodavcu.

Nerealno i u isto vreme iluzorno očekivanje da će stvaranje jedinstvenog tržišta finansijskih usluga biti izvodljivo pre spajanja regulative i korporativnog prava, sada pokazuje sve svoje nedostatke. Pitanja su mnogobrojna, a istina je da se ona ne tiču samo evropskog, već i nacionalnih zakonodavaca, kao i samog odnosa između nacionalnog i nadnacionalnog pozitivnog prava, s jedne strane, i *lex mercatoria*, s druge.

Ne može se poreći postojanje „regulatornih dilema“, od čijeg rešavanja (ili nerešavanja) većinom zavise dobrobit i životni uslovi miliona građana. Drugim rečima, tržišni integritet nije moguće realno i delotvorno sačuvati bez preuzimanja odgovornosti za pravne i političke izbore koji utiču na korporativno pravo i uključuju: manjinsku kontrolu i paradruštvene sporazume koji – između ostalog – mogu da u dovoljnoj meri utiču na proces formiranja cena unutar finansijskih tržišta, tako nanoseći štetu njihovom integritetu i pretvarajući ih u sredstvo kontrole za moćne elite koje mogu da operišu u mraku bez ikakve kontrole u ime ulagača; ulogu – i moguće učestvovanje – nosilaca interesa (stejkholdera) u donošenju odluka, tj. onih spoljnih subjekata čiji su interesi neposredno povezani sa menadžmentom i politikom kompanije (npr. zaposleni, kreditori, snabdevači, itd.); blizak nadzor i stroga pravila o nekompatibilnosti revizorskih i rejting kompanija, moguće jačanje moći akcionara, pogotovo u svetlu razdvajanja menadžerskih ovlašćenja i „vlasništva“ – od kojih ovo poslednje treba preispiti

<sup>18</sup> Up. nedavno: M. ONADO, „Quei reati nell'ombra che colpiscono il listino“, u: *Il Sole 24 Ore*, 8. mart 2009.

tati, jer akcionare velikih kotiranih kompanija sada često zastupaju investicioni fondovi, penzioni fondovi i druga tela koja upravljaju novcem i ušteđevinom trećih lica, a čiji su interesi samo finansijski i, stoga, povezani sa finansijskim tržištem; uvođenje mehanizama za zaštitu društvenih sredstava čiji je cilj generisanje vrednosti za akcionare, što je dovedeno u opasnost sadašnjom situacijom na finansijskim tržištima usled sve većeg učešća ulagača koji ne sprovode tzv. interes korporativne odgovornosti, kao i tržištima koja „više nisu mesta za ulaganje već teatri likvidnosti“, a čije tokove hrane operateri koji upravljaju novcem trećih lica<sup>19</sup>; uloga statutorne autonomije i *korporativnog upravljanja*, čije koristi ostaju neizvesne, a jedan od njihovih hibridnih proizvoda – poput modela organizacije i menadžmenta za sprečavanje krivičnih dela, prema čl. 6 Zakonodavnog dekreta br. 231/2001 – još uvek mora da dokaže istinsku delotvornost i preventivnu korist i, više od svega, još uvek mora da dokaže da stvaranje jednog unutrašnjeg organizacionog sistema za sprečavanje privrednog kriminala može da bude generisano na *korporativnom* nivou, bez mešanja viših instanci vlasti.

Na kraju, sve ovo je deo zaštite finansijskih tržišta ili, bolje rečeno, pozadina naspram koje se mora uvesti delotvorna regulativa vezana za zloupotrebu tržišta. Ideja da trendovi cena finansijskih instrumenata mogu da prate slobodan protok potražnje i ponude, jednostavno zaviseći od „pretećih“ sankcija koje su u Italiji uvedene Zakonom br. 262 iz 2005, a u potpunom odsustvu snažnog instrumenta protiv finansijskih rizika, koji bi mogao da proistekne iz jednog potpuno novog korporativnog zakona – nije ništa drugo do obično maštanje.

---

<sup>19</sup> G. Rossi, *Il mercato d'azzardo*, str. 47

---

### Literatura

- AMATI, E.: „La disciplina della manipolazione di mercato tra reato ed illecito amministrativo. Primi problemi applicativi“, *Giurisprudenza Commerciale*, 2006.
- DI AMATO, A.: „Gli abusi di mercato, in Trattato di diritto penale dell’impresa“, directed by Di Amato, A.: IX, *I reati del mercato finanziario*, Padua, 2007.
- DI LAZZARO, E. – SPEDICATI, D.: „La repressione penale della manipolazione: il primo caso di *risarcimento* alla Consob per danno all’integrità del mercato“, *Riv. dir. soc.*, 2007.
- European Parliamentary Financial Services Forum: *The integrity of Financial markets Accounting Scandals and Corporate Governance*, 5<sup>th</sup> November 2002.
- GUARINIELLO, F.: *Gli abusi di mercato. La manipolazione di mercato: fattispecie penale ed amministrativa*, na: www.tidona.com
- MANNA, A.: „Tutela del risparmio, novità in tema di insider trading e manipolazione del mercato a seguito della legge comunitaria del 2004“, *Riv. trim. dir. pen., ec.*, 2005
- MARINUCCI, G.: „Diritto penale dell’impresa: il futuro è già cominciato“, *Rivista it. Diritto e proc. Pen.*, 2008.
- NIGRO, A.: „La nuova regolamentazione dei mercati finanziari: I principi di fondo delle direttive e del Regolamento MIFID“, *Diritto della banca e del mercato finanziario*, 1/2008.
- OLIVIERI, A.: „Borsa italiana si sgonfia: ora è il 17% del Pil“, *Il Sole 24 Ore*, 8<sup>th</sup> March 2009.
- ONADO, M.: „Quei reati nell’ombra che colpiscono il listino“, *Il Sole 24 Ore*, 8<sup>th</sup> March 2009.
- PETRACCI, B.: *Informativa societaria e abusi di mercato*, Rome, 2004.
- PREZIOSI, S.: *La manipolazione di mercato nella cornice dell’ordinamento comunitario e del diritto penale italiano*, Bari, 2008.
- PRING, M. J.: *Analisi tecnica dei mercati finanziari*, Milan, 1989.
- RORDORF, R.: „Importanza e limiti dell’informazione nei mercati finanziari“, *Giur. comm.*, 2002, p. 773/I.
- SEMINARA, S.: „Nuovi illeciti penali e amministrativi nella legge sulla tutela del risparmio“, u: *Diritto penale e processo*, 2006, no. 5.
- TISEO, A.: *La Direttiva 2003/6/CE relativa all’abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione di mercato (abusi di mercato), Approfondimenti penali*, p. 1540 (note 3).
- TISEO, A.: *La Direttiva 2003/6/CE relativa all’abuso di informazioni privilegiate e alla manipolazione di mercato (abusi di mercato)*.
- VINCENZI, S.: *Mercato finanziario e armonizzazione europea*, Rome, 2003.

PROF. DR DEJAN ĐORĐEVIĆ

*Tehnički fakultet Mihajlo Pupin, Zrenjanin*

MR SRĐAN BOGETIĆ

*Beogradska poslovna škola – Visoka škola strukovnih studija*

DOC. DR DRAGAN ČOČKALO

*Tehnički fakultet Mihajlo Pupin, Zrenjanin*

DOC. DR CARIŠA BEŠIĆ

*Tehnički fakultet, Čačak*

## ANALIZA PREDUZETNIČKOG PONAŠANJA KOD MLADIH U REPUBLICI SRBIJI

**Rezime:** *Preduzetničko ponašanje jeste način razmišljanja, opredeljen kreativnim pristupom poslovanju. Suština se ogleda u prihvatanju rizika i promenama zasnovanim na inovativnom delovanju. U savremenoj ekonomiji nezaposlenost predstavlja značajan problem. Nezaposlenost mladih je rasprostranjena širom sveta i razlika je samo u načinu pristupa ovom problemu, koji u periodu globalne finansijske krize sve više dobija na značaju. Kao jedno od rešenja nameće se ohrabrivanje i edukacija mladih za pokretanje i vođenje sopstvenog biznisa. Stimulisanje preduzetničkog ponašanja kod mladih posebno dobija na značaju u zemljama u tranziciji, koje se susreću tranzitornom recesijom.*

**Ključne reči:** *preduzetništvo, mladi preduzetnici, mala i srednja preduzeća*

**JEL klasifikacija:** L26, O31

PROFESSOR DEJAN ĐORĐEVIĆ, PhD  
*Technical Faculty Mihajlo Pupin, Zrenjanin*  
ASSISTANT SRĐAN BOGETIĆ  
*Belgrade Business School*  
ASSISTANT PROFESSOR DRAGAN ČOČKALO  
*Technical Faculty Mihajlo Pupin, Zrenjanin*  
ASSISTANT PROFESSOR CARIŠA BEŠIĆ  
*Technical Faculty, Čačak*

## THE ANALYSIS OF ENTREPRENEURIAL BEHAVIOUR AMONG YOUNG PEOPLE IN THE REPUBLIC OF SERBIA

**Abstract:** *Entrepreneurial behavior is a way of thinking, determined by a creative approach to business operations. Its essence is reflected in a willingness to take on risks and changes based on innovative conduct. In contemporary economy, unemployment is a major issue. Unemployment of the young is widespread worldwide and it is only the approach to this problem, which is increasingly gaining in importance, which is different. The encouragement and education of the young to start and run their own business emerges as a possible solution. Encouraging entrepreneurial behavior among the young is especially important in countries in transition, which are facing transitory recession.*

**Key words:** *entrepreneurship, young entrepreneurs, small and medium-sized enterprises*

**JEL classification:** L26, O31



## 1. Uvod

U savremenoj ekonomiji, osnova uspešnog poslovanja podrazumeva forsiranje preduzetničkog ponašanja, inovativnosti i fleksibilnosti. Preduzetništvo danas podrazumeva kotinualni kreativni proces, čiji je osnovni cilj implementiranje inovacija u organizacionu strukturu preduzeća. Da bi se ostvario nesmetani ekonomski razvoj, neophodno je na svim nivoima prihvatiti model preduzetničkog ponašanja.

Za većinu razvijenih zemalja u svetu karakteristični su sledeći principi po kojima funkcioniše tržište rada, posebno kada su u pitanju mladi i njihovo zapošljavanje:

- 1) nezaposlenost mladih je veća nego nezaposlenost odraslih, a stope su najmanje dvostruko veće;
- 2) povećanje stepena formalnog obrazovanja mladih je sve značajnije i ovaj trend će se nastaviti i u budućnosti;
- 3) mladi ljudi se pribojavaju braka, zbog pitanja socijalne sigurnosti, pa se odlučuju da stupe u brak u kasnijim godinama života;
- 4) učešće žena u zapošljavanju je sve izrazitije;
- 5) programi tržišta rada za mlade generalno imaju malu stopu povraćaja<sup>1</sup>.

Državne administracije razvijenih zemalja pokušavaju da iznađu nova rešenja u vezi sa zapošljavanjem mladih, pri čemu se posebno ističe kreiranje **preduzetničkih sposobnosti kod mladih**. Samozapošljavanje predstavlja mogućnost za pojedinca da definiše sopstveni model poslovanja i razvoja. Vlade razvijenih zemalja na samozapošljavanje gledaju kao na meru koja omogućava rešavanje pitanja siromaštva i zapošljavanja mladih, pa u tom smislu pomaže razvoj malog biznisa. Potvrda za ove akcije obično je zasnovana na većem broju potencijalnih koristi, od kojih se ističu:

- preduzetništvo promovise inovativnost i kreiranje novih radnih mesta;
- preduzetništvo i pokretanje sopstvenog biznisa imaju direktni uticaj na povećanje zapošljavanja po osnovu kreiranja novih radnih mesta na samom startu ili u bliskoj budućnosti;
- nove male firme povećavaju stepen konkurentnosti na nivou nacionalne privrede, čime stvaraju dobrobit za potrošače;
- mladi preduzetnici mogu fleksibilno da odgovaraju na zahteve tržišta, posebno sa stanovišta primene novih tehnologija i praćenja trendova na tržištu;
- veći obim samozapošljavanja mladih ljudi omogućava veće samopouzdanje mladih, kao i socijalnu dobrobit.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> *Youth Unemployment: The Policy Agenda*, Promotional Activities, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/targets/youth/sympo/id8nhtm>, str. 1.

<sup>2</sup> *Ibidem*, str. 5.

## 2. Podsticanje mladih za pokretanje sopstvenog biznisa u Evropskoj uniji

Zemlje članice Evropske unije (EU) se suočavaju sa velikim izazovom koji se odnosi na potrebu za razvojem preduzetništva. Podsticanje preduzetništva predstavlja jedan od Lisabonskih ciljeva koji su postavljeni od strane Evropske komisije, a oni obuhvataju **oblast zapošljavanja, ekonomskih reformi i socijalne kohezije unutar EU**. Evropska komisija je otvorila javnu debatu koju je i publikovala početkom 2003. godine: „Prelimirani izveštaj – preduzetništvo u Evropi“, u kojoj su bila dominantna pitanja vezana za razlog nedovoljne angažovanosti Evropljana u pokretanju sopstvenog biznisa i nedovoljnog rasta evropskih preduzeća.

Razvoj preduzetništva je značajan za EU iz dva razloga: **ekonomskog i socijalnog**. Naime, preduzetništvo ne predstavlja samo mogućnost za kreiranje poslova, konkurentnosti i rasta, već doprinosi i ličnom ispunjenju i dostignuću socijalnih ciljeva. Osim toga mnogi faktori igraju ključnu ulogu u procesu donošenja odluka o započinjanju posla, kao što su, na primer, postojanje održive mogućnosti ili tržišta, administrativna procedura i slično. Zato je EU shvatila da je neophodno ohrabrivanje preduzetničke inicijative. Evropska komisija je u 2008. godini, u cilju unapređenja poslovanja MSP, donela Akt o malim preduzećima za Evropu (Small business Act for Europe) sa ciljem utvrđivanja principa i akcije za aktivnosti u sektoru MSP u zemljama članicama EU. Preporuke Saveta ministara EU za dalje unapređenje politike MSP odnose se na:<sup>3</sup>

- 1) primenu principa Evropske povelje o malim preduzećima i smanjenje administrativnih barijera u poslovanju MSP;
- 2) usvajanje nove srednjoročne politike razvoja MSP sa operativnim planom;
- 3) jačanje Saveta za MSP.

Međutim, Evropska komisija i dalje želi da se usredsredi na načine podsticanja preduzetništva u cilju povećanja broja novih malih i srednjih preduzeća. Kao jedan od načina jeste istraživanje koje se realizovalo četiri godine (2004, 2005, 2006, 2007) o razvoju preduzetništva u zemljama EU, i kompariranjem stavova Evropljana sa stavovima ispitanika drugih zemalja koje nisu članice EU (kao što su Island i Norveška), Sjedinjenim Američkim Državama (SAD) i zemljama koje treba da postanu članice EU (izuzev Bugarske i Rumunije). Ova istraživanja su ukazala na faktore koji podstiču preduzetnička razmišljanja i ohrabruju ljude da postanu preduzetnici.

Istraživanje preduzetništva u EU realizovano je u periodu od 9. do 16. januara 2007. godine, na uzorku od 20.674 lica, od toga 18.665 građana EU, 1.009 SAD, 500 Islandana i 500 Norvežana.

Prema podacima istraživanja, u situacijama kada dolazi do izbora između statusa službenika i samozapošljavanja, Evropljani su više opredeljeni ka ranijem statusu, odnosno 49,8% prema 44,6%. Od ukupnog broja ispitanika u EU, oni koji

<sup>3</sup> Strategija razvoja konkurentnih i inovativnih malih i srednjih preduzeća za period od 2008. do 2013. godine, „Službeni glasnik RS“, br. 55/05, 71/05 - ispravka, 101/07 i 65/08, str. 14.

su više za status službenika su žene – 55%, dok muškarci sa 50,2% pokazuju da imaju veću inicijativu za pokretanje sopstvenog biznisa. Prema starosnoj strukturi, najveću inicijativu za pokretanje biznisa imaju ispitanici od 15 do 24 godine (54,9%), a zatim 25-39 (45,5%). Ispitanici od 40 do 54 godine (52%) više su zainteresovani za status službenika, kao i grupacija ispitanika od 25-39 (50,9%).<sup>4</sup>

Ovi podaci ukazuju na činjenicu da mladi poseduju preduzetničku inicijativu koju žele da što pre iskažu u praksi. Mladi obično poseduju više hrabrosti u odnosu na druge starosne grupacije (što pokazuju i ovi rezultati istraživanja) za pokretanje sopstvenog biznisa, jer na taj način žele da utiču na svoju ličnu nezavisnost u budućnosti.

Od ukupnog broja ispitanika koji su okrenuti procesu samozapošljavanja, roditelji (50,6%) su najčešće *samozaposlen* i *službenik*, odnosno *oba samozaposlena* (50,3%). Kod ispitanika koji imaju više želju da budu službenici, čak u 52,3% slučajeva roditelji su oba službenika. Ovi rezultati nam ukazuju na to da su karakteristike mladih preduzetnika u EU: da imaju između 15 i 24 godina, još uvek su u procesu obrazovanja, muškog su pola i barem jedan ili oba roditelja imaju već neki oblik iskustva iz oblasti samozapošljavanja. Važna uloga za buduće preduzetnike jeste uloga roditelja, odnosno njihovo zanimanje. Deca čiji su roditelji imali iskustvo u privatnom biznisu, mnogo bolje razumeju prednosti i nedostatke ovog vida poslovanja.

Za uspešno pokretanje sopstvenog biznisa važnu ulogu imaju i strahovi koji sputavaju preduzetnike u iskazivanju svoje inicijative. **Prva tri straha** koja pokazuju ispitanici su: **strah od bankrotstva (30,1%), nedostatak prihoda (19,5%) i rizik od gubitka imovine (18,2%). Starosne grupacije od 15 do 24 i 25 do 39 godina** imaju slične kriterijume, samo su procenti malo veći: **strah od bankrotstva (43,4% tj. 29,1%), nedostatak prihoda (15,5% i 23,6%) i rizik od gubitka imovine (15,8% i 17,5%)**<sup>5</sup>.

Zato je neophodno, u funkciji podsticanja koncepta mladih preduzetnika, pokušati da se uklone sve potencijalne barijere koje mladi imaju u procesu pokretanja biznisa. Naime, potrebno je da mladi shvate da u procesu upravljanja preduzećem planiranje zauzima važnu ulogu. Bez adekvatnog planiranja poslovnih aktivnosti, poslovanje preduzeća nema perspektivu, odnosno sledi bankrot. Zato je neophodno da potencijalni preduzetnici budu upoznati sa osnovama poslovnog planiranja kao obaveznog alata u savremenom poslovanju. Takođe, neophodno je informisati mlade o predrasudama koje postoje vezane za preduzetništvo i vođenje privatnog biznisa. Postoji dosta predrasuda u vezi sa preduzetništvom, a jedna od njih je da preduzetnici vole da rizikuju. Preduzetnici

<sup>4</sup> *Entrepreneurship Survey of the EU (25 member States), United States, Iceland and Norway*, Analytic report, The Gallup Organization Hungary/Europe, European Commission Directorate General for Enterprise and Industry E/1: Entrepreneurship, 2007, str. 106.

<sup>5</sup> *Entrepreneurship Survey of the EU (25 member States), United States, Iceland and Norway*, Analytic report, The Gallup Organization Hungary/Europe, European Commission Directorate General for Enterprise and Industry E/1: Entrepreneurship, 2007, str. 154

rizikuju, ali je preduslov dobro analizirana situacija na tržištu, kao i plan koji omogućava da njihova inicijativa ima rezultata.

Međutim, posebno je važan stav ispitanika vezan za želju za vlasništvom nad sopstvenom kompanijom. Rezultati su pokazali da 57,2% lica od ukupnog broja ispitanika ima želju za posedovanjem sopstvenog preduzeća, dok 38,3% anketiranih ispitanika više voli da radi za sebe, mada nije neophodno da budu i vlasnici tog preduzeća.<sup>6</sup> Ovi podaci ukazuju na činjenicu da ispitanici znaju da vlasništvo nad preduzećem iziskuje od njih obaveze na koje nisu dovoljno spremni. Zato pojedina anketirana lica smatraju da je jednostavnije biti samo radnik, a ne biti vlasnik preduzeća. Podaci istraživanja pokazuju da mladi od 15 do 24 i od 25 do 39 godina imaju mnogo veću zainteresovanost za vlasništvo nad preduzećem (65,3% tj. 60,2%). Ovo se posebno odnosi na lica koja su još u toku školovanja i nezaposleni, što se može objasniti sledećim činjenicama. Naime, mladi koji su u procesu obrazovanja imaju želju da svoja teoretska znanja najbolje primene kada postanu vlasnici sopstvenog preduzeća. Nezaposleni vlasništvo nad preduzećem vide kao način rešavanja problema sopstvene egzistencije.

U procesu podsticanja razvoja preduzetništva kod mladih, kao važan element se uzima i obrazovanje. Obrazovanje se može steći u više institucija koje se bave edukacijom, kao što su fakulteti, biznis inkubatori, poslovni centri, instituti, i slično. Prema ovom istraživanju, čak 65% anketiranih lica nije imalo nikakvo učešće na kursu vezanom za preduzetništvo u svojim školama. Kod starijih kategorija najviše su zastupljeni ispitanici od 15 do 24 (65,9%) godine, dok nešto manje imaju ispitanici od 25 do 39 godina (59,8%).<sup>7</sup> Programi preduzetništva u školama su dosta bitni jer na pravi način osposobljavaju buduće preduzetnike za vođenje sopstvenog biznisa. Bez adekvatne pripreme za vođenje biznisa, potencijalni preduzetnik neće imati mogućnost da opstane na tržištu.

Međutim, kada se govori o značaju škole za razvoj preduzetničke inicijative, istraživanje je pokazalo da škola ima veliki uticaj na mlade za pokretanje biznisa. Naime, od ukupnog broja, 34,5% ispitanika se slaže da je škola imala pozitivan uticaj na razvoj njihovih preduzetničkih veština. Sa ovom konstatacijom se ne slaže 26,25 anketiranih lica, odnosno jako ne slaže 19,7%. Prema starosnoj strukturi, ispitanici od 15 do 24 i 25 do 39 godina (47,3% i 36,4%) smatraju im je škola pomogla u sticanju preduzetničke inicijative. Ovo mišljenje potvrđuje i 47,1% ispitanika koji se još edukuju.<sup>8</sup> Pitanju edukacije mladih za podsticanje za pokretanjem sopstvenog biznisa EU poklanja veliku pažnju, i to se može videti kroz Evropsku povelju za razvoj MSP, kao i Akcioni plan za promociju preduzetništva. Naime, u sklopu EU postoje programi koji predstavljaju rezultat saradnje državnih, regionalnih i lokalnih ustanova sa privredom, univerzitetima i privrednim komorama u cilju promovisanja preduzetništva kod mladih.

---

<sup>6</sup> Ibidem, str. 116.

<sup>7</sup> Ibidem, str. 124.

<sup>8</sup> Ibidem, str. 126.

### 3. Podrška podsticanju preduzetništva u Republici Srbiji

Vlada Republike Srbije je 2003. godine pokrenula donošenje strateških dokumenta u cilju unapređenja razvoja malih i srednjih preduzeća i preduzetništva (MSPP). Prvi takav dokument je Strategija razvoja MSPP u Republici Srbiji od 2003. do 2007. godine, koji je postavio 10 glavnih pravaca razvoja MSPP. Sledeći bitan dokument predstavlja Akcioni plan za stimulaciju razvoja malih i srednjih preduzeća i preduzetništva od 2005. do 2007, gde se na konkretizovan način pokazuju načini pospešivanja razvoja sektora MSP u Republici Srbiji. Krajem 2008. godine Vlade Republike Srbije je donela Strategiju razvoja konkurentnih i inovativnih MSPP za period od 2008. do 2013. godine, koji predstavlja strateški dokument kreiranja politike razvoja MSPP. U ovom dokumentu predstavljeno je **pet osnovnih stubova** za razvoj malih i srednjih preduzeća, i to su: **promocija i podrška preduzetništvu i osnivanju novih preduzeća i stalno poboljšanje preduzetničkog obrazovanja na svim nivoima**. Poslednji dokument koji je usvojen od strane vlade jeste Akcioni plan Strategije razvoja konkurentnih i inovativnih malih i srednjih preduzeća za 2009. godinu, koji predstavlja rezultat rada Vlade i Saveta za mala i srednja preduzeća i preduzetništvo Vlade Srbije.

U cilju smanjenja nezaposlenih, Vlada Republike Srbije je u saradnji sa Republičkom Agencijom za razvoj MSPP i Nacionalnom službom za zapošljavanje, krenula u intenzivniju akciju promovisanja pokretanja sopstvenog biznisa među nezaposlenima. Kao prioritet postavlja se organizovanje seminara za pokretanje biznisa, kako bi potencijalni preduzetnici stekli osnovna znanja o vođenju sopstvenog preduzeća. Ove besplatne obuke obavljaju se širom Srbije u regionalnim centrima Republičke agencije za razvoj MSPP, u cilju da se potencijalni preduzetnici što više zainteresuju za pokretanje sopstvenog preduzeća. Nacionalna služba za zapošljavanje je 2002. godine osnovala Preduzetničke centre u cilju osposobljavanja nezaposlenih lica za pokretanje sopstvenog preduzeća. U periodu od 2002. godine do danas, usluge Preduzetničkog centra koristilo je 70.000 ljudi, a na 1.500 obuka koje su bile organizovane učestvovalo je 40.000 polaznika.<sup>9</sup>

Jedan od vidova podrške mladima koji žele da se bave privatnim biznisom, jeste poziv za obuku početnika u biznisu koji je objavilo Ministarstvo omladine i sporta, Republička agencija za razvoj MSPP i Norveška organizacija „BIP“ (Business Innovation Programs), u saradnji sa Republičkom mrežom za podsticanje razvoja MSPP u Srbiji, kao deo projekta „Razvoj omladinskog preduzetništva u Srbiji“. Preduslov za apliciranje na ovaj konkurs jeste da su potencijalni kandidati starosti od 18 do 35 godina. Obuka traje pet dana i tu su obuhvaćeni treninzi iz sledećih tematskih celina: razvoj i testiranje poslovnih planova, izrada biznis

<sup>9</sup> S. Bogetić, C. Bešić, „Pokretanje sopstvenog preduzeća u funkciji razvoja nacionalne ekonomije“, XI međunarodni simpozijum Symorg 2008: *Menadžment i društvena odgovornost*, Beograd, 10-13. septembar 2008, str. 5.

plana, pravni okvir i procedure za registraciju, kao i obuka za popunjavanje prijave za kredit za početnike bez hipoteke u skladu sa izrađenim biznis planom.

Prema podacima Ministarstva za ekonomski i regionalni razvoj Republike Srbije, u protekle dve godine iz budžeta je izdvojeno 4,7 milijardi dinara za start-up kredite koje su bile namenjen građanima koji imaju preduzetničku inicijativu, ali nažalost ne i dovoljno finansijskih sredstava da tu inicijativu realizuju. Rezultati konkursa za ove kredite pokazali su da najviše preduzetničke inicijative imaju lica od 26 do 40 godina (1.175) i do 25 godina (1.123). Takođe, kategorija od 26 do 40 i do 25 godina, prema svojim apliciranim biznis planovima, ima najviše novih radnika – 5.670 odnosno 3.633.

**Tabela 1.** Starosna struktura biznis početnika bez hipoteke za 2007/08.

Starosna grupa	Broj odobrenih kredita	Odobreni dinarski kredit	Plan broja novih radnika
Do 25 god.	1.123	1.432.640	3.633
26-40 god.	1.175	2.211.740.000	5.670
41-50 god	1.201	757.440.000	2.088
Preko 50 god.	284	365.960.00	974
Ukupno	3.783	4.767.780	12.365

**Izvor:** D. Veljković, „Povoljni krediti za početnike“, *Blic*, 11.3.2009.

Fond za razvoj Republike Srbije odobrio je u 2007. godini, u okviru dva programa „Kreditni za početnike bez hipoteke“ i „Mikrokrediti za zapošljavanje“, sredstva u iznosu od tri milijarde dinara koja su omogućila otvaranje približno 8.000 novih radnih mesta u Srbiji. Prednost pri isplati sredstava za start-up kredite imali početnici do 40 godina starosti. Prema starosnoj strukturi, najveći broj odobrenih zahteva za početnike je od 25 do 40 godina starosti – 46%, a za mlađe od 25 godina odobreno je 27% zahteva. Na konkurs su mogli da se prijave svi koji se do sada nisu bavili privatnim preduzetništvom, bez obzira na godine, a krediti su se odobrivali na pet godina, s početkom od godinu dana i godišnjom kamatnom stopom od jedan odsto. Početni budžet za kredite za početnike iznosio je milijardu dinara, ali je odlučeno da se svim pozitivno ocenjenim zahtevima da šansa, tako da su dodeljena sredstva od dve milijarde dinara. Kada je reč o mikrokreditima za samozapošljavanje, odobreno je 683 zahteva u ukupnom iznosu od milijardu dinara, a svi kojima su odobreni krediti imaju obavezu da zaposle najmanje tri radnika s evidencije Nacionalne službe za zapošljavanje. Odobrene su dve vrste kredita: do 15.000 evra bez hipoteke i od 15.000 do 30.000 evra sa hipotekom, sa godinu dana počeka i jedan odsto kamate godišnje.

Međutim, kada se govori o start-up kreditiranju, zanimljiva je analiza Unije poslodavaca Srbije, koja je te rezultate prosledila Republičkoj agenciji za razvoj MSPP. Naime, prema njihovom istraživanju na uzorku od 111 malih preduzeća, na pitanje o upoznatosti sa konkursom koji je raspisan za start-up kredite, najveći broj (71,3%) nije uopšte čuo. Čuli smo, ali ne znamo dovoljno, izjavilo je

15,9% ispitanika, dok je tek 9,1% izjavilo da je čulo za konkurs. Kada se pogleda regionalna rasprostranjenost, u **Vojvodini je najviše ljudi upoznato sa tim (66%)**, a najmanje u istočnoj Srbiji (3%), što se može objasniti procentom primene računara koja je u Vojvodini veća i koja utiče na lakše i brže informisanje. Unija poslodavaca Srbije smatra da je, u cilju boljeg odziva potencijalnih preduzetnika, neophodna ozbiljnija promotivna kapanja u sredstvima javnog informisanja, kako bi aktuelni i potencijalni preduzetnici bili na vreme obavješteni. Pitanje nedovoljne koordinacije između Republičke agencije za razvoj MSP i Unije poslodavaca Srbije, vidi se u činjenici da predstavnici poslodavaca nisu informisani o konkursu, iako u sklopu ove organizacije ima približno 140.000 članova i 10.000 poseta njihovom sajtu mesečno.

U procesu pospešivanja preduzetničkih aktivnosti kod mladih, važnu ulogu ima i lokalna inicijativa potpomognuta od strane vlade ili resornih ministarstva. Naime, Centar za omladinsko preduzetništvo u Leskovcu osnovano je uz podršku Ministarstva za sport i omladinu, kao deo projekta samozapošljavanja mladih, koje ima za cilj edukaciju. Po završenoj obuci polaznici dobijaju sertifikate koji predstavljaju dokaz da su pohađali i uspešno završili edukaciju o samozapošljavanju. Jedna od prednosti dobijenog sertifikata za mlade preduzetnike jeste što može da obezbedi povoljne uslove za dobijanje start-up kredita, koji su na raspolaganju kod Fonda za razvoj Republike Srbije. Osim Leskovca ovaj vid obuke su prošli mladi u Lebanu i Medveđi, što ukazuje na veliku zainteresovanost mladih ljudi u nerazvijenom južnim regionu za pokretanje sopstvenog biznisa. Osim obuke, mladima je dostupna i stalna konsultantska podrška i programi kao što je boravak u uspešnim preduzećima, gde će imati prilike i da čuju korisne savete iskusnih preduzetnika i steknu novo iskustvo koje će kasnije primeniti u praksi.

#### 4. Istraživanje stavova mladih ispitanika o pokretanju sopstvenog biznisa

Istraživanje vezano za „Analizu stavova i mišljenja mladih u vezi sa pokretanjem sopstvenog biznisa“ rađeno je u periodu od maja do decembra 2008. godine, na uzorku od 506 studenata Beogradske poslovne škole – visoke škole strukovnih studija i Tehničkog fakulteta „Mihajlo Pupin“ u Zrenjaninu. Što se tiče polne strukture, 66,21% ispitanika čine žene, a 33,79% muškarci. Razlog za ovu relativnu disproporciju u polnoj strukturi uzorka treba tražiti u činjenici da su ispitanici ženskog pola bili agilniji u popunjavanju anketa, a i struktura samih studijskih profila gde su realizovana istraživanja je takva da dominiraju žene. Najviše ispitanika je IV (77,91%) i VI (13,41%) stepena stručne spreme.

Za dobijanje određenih stavova i mišljenja mladih važnu ulogu imaju i roditelji, odnosno posao kojim se oni bave. Kod većine ispitanika (52,95%) očevi su zaposleni u preduzeću, dok su podjednako zastupljene kategorije *penzioner* i

nezaposlen (11,61%). Majke su u većini slučajeva (44,88%) zaposlene u preduzeću, a druga po zastupljenosti je kategorija *zaposlene u ustanovi* (19,29%).

Prema podacima istraživanja, anketirani studenti pod privatnim biznisom najviše podrazumevaju: **izazov (33,20%), jedini put ka uspehu (25,10%), rizik i neizvesnost (12,85%) i rešenje u tranzicionoj recesiji (10,47%)**. Većina ispitanika se **uglavnom slaže (56,19%) da je privatni biznis uspešniji od poslovanja u drugim oblicima svojine**, a sa ovom konstatacijom se slaže 22%.

Od ukupnog broja ispitanih studenata, njih **31,62% se uglavnom slaže da se očekuje brz uspeh kada se čovek bavi privatnim biznisom. Sa ovom konstatacijom se ne slaže 25,89%, a uglavnom se ne slaže 24,90% ispitanika**. Takođe, zanimljiv je stav anketiranih studenata koji se *slažu* (46,25%), da naši ljudi još ne znaju prave poslovne mogućnosti privatnih preduzeća, dok se sa ovim stavom *uglavnom slaže* 31,23% anketiranih lica. Kao rezultat toga imamo da u vezi sa vođenjem privatnog preduzeća postoji dosta predubedenja, nepoznanica i neznanja, što rezultira malom zastupljenošću mladih u pokretanju sopstvenog biznisa, ali i lošom konkurentnošću domaćeg sektora MSP.

**Najveći broj ispitanih studenata se ne slaže sa konstatacijom da je privatni biznis neisplativ i nesiguran. Naime, njih 39,53% se uglavnom ne slaže, a 28,26 se slaže**. Nasuprot njima, 15,22% ispitanika se *uglavnom slaže* sa ovim stavom.

Veći broj anketiranih lica ima pozitivno mišljenje vezano za stav da privatnici više ulažu u stručno usavršavanje svojih zaposlenih i sa tim se *uglavnom slaže* 23,87%, tj. *slaže* 23,67% od ukupnog broja. Sa ovim mišljenjem se *uglavnom ne slaže* 19,72% odnosno *ne slaže* 18,54% studenata.

Od ukupnog broja anketiranih studenata, čak 86,81% lica je zainteresovano za pokretanje sopstvenog biznisa. Kao vid finansiranja pokretanja sopstvenog biznisa, 61,49% ispitanika se izjasnilo za sopstvena sredstva, 17,29% udružena, a 15,91% za kredite banaka. Takođe, veći broj ispitanih studenata (54,03%) smatra da start-up krediti nisu povoljni za mlade preduzetnike. Kao razlog nepovoljnosti start-up kredita, 33,79% anketiranih lica smatra visoke kamatne stope. Start-up krediti u Republici Srbiji se u poslednje vreme često spominju i to je dobro, samo je pitanje koliko su ti uslovi dobri i da li su potencijalni korisnici na vreme informisani o načinu i uslovima tog konkursa. Prema ovim podacima, studenti i dalje nemaju poverenje u finansijski sektor koji pruža start-up kredite i prednost daju sopstvenim sredstvima. Međutim, to nije dobro, jer prema iskustvima razvijenih ekonomija, značajnu ulogu u podršci novim malim preduzećima imale su banke i fondovi koji su pod vrlo povoljnim uslovima pružali start-up kredite za mlade preduzetnike. Vlada Republike Srbije je novim konkursom pokušava da što više stimuliše potencijalne preduzetnike za pokretanje sopstvenog biznisa, ali osim finansija neophodni su i drugi segmenti koji utiču na podsticanje mladih za pokretanje sopstvenog biznisa.

Pozitivno je što se od ukupnog broja ispitanih studenata čak 53,05% izjasnilo da je upoznato o postojanju podsticajnih sredstava za pokretanje biznisa, 61,96% je zainteresovano da bude korisnik ovih sredstava. Međutim, nije zanemarljiv



i broj studenata koji nisu upoznati sa podsticajnim sredstvima za pokretanje biznisa – 46,76%. Zato je neophodno da se start-up kredit mnogo više medijski promovišu i da budu dostupni svim zainteresovanim starosnim grupacijama, a pogotovo udruženjima preduzetnika.

**Od ukupnog broja anketiranih studenata, 73,39% nije pohađalo bilo kakav kurs za pokretanje i vođenje sopstvenog biznisa, a njih 70,36% bi pohađalo takvu obuku** u organizaciji Nacionalne službe za zapošljavanje ili Republičke agencije za razvoj MSPP. Kada se postavlja pitanje o adekvatnoj edukaciji u školama iz oblasti pokretanja sopstvenog biznisa, ispitanici su podeljeni. Naime, **39,33% studenata smatra da ih škola nije adekvatno pripremila za pokretanje i vođenje sopstvenog biznisa, nasuprot 36,79% lica koji smatraju da ih je škola uspešno pripremila.** Kao treća kategorija, mada mnogo manje zastupljena jesu studenti (12,52%) koji smatraju da ih je škola uglavnom dobro spremila za pokretanje sopstvenog biznisa. Prema podacima istraživanja, studentima **najviše znanja nedostaje iz oblasti: osnove finansija i računovodstva (24,51%), osnove preduzetništva i malog biznisa, strani jezici (14,43%) i poslovno komuniciranje (11,46%).** Prve dve kategorije su očekivane, ali je pozitivno što studenti shvataju da je za upravljanje sopstvenim biznisom osim bazičnih znanja za upravljanje preduzećem, neophodno poznavanje stranih jezika i poslovno komuniciranje. Naime, za uspešnog poslovnog čoveka od presudnog je značaja umeće komuniciranja unutar preduzeća, ali i sa poslovnim partnerima.

**Najveći deo anketiranih studenata, njih 78,70%, smatra da u Republici Srbiji trenutno ne postoji odgovarajući ambijent koji podstiče mlade za pokretanje sopstvenog biznisa. Kao tri najčešća razloga za ovakvu situaciju studenti navode: nestabilnu političku i privrednu situaciju (36,54%), dugu i komplikovanu proceduru registracije (13,75%), kao i prevelike poreze (10,02%).** Na osnovu ovih podataka može se videti da preduslov za unapređenje sektora MSP jeste stvaranje adekvatnog ambijenta koji će stimulisati kreiranje novih i razvoj postojećih MSP. Međutim, za stvaranje solidnog ambijenta su neophodna tri elementa: zakoni/propisi, institucije i udruženja preduzetnika. U tom smislu, neophodan je konsenzus između države i njenih institucija i samih udruženja u cilju stvaranja adekvatnog ambijenta.

Od ukupnog broja anketiranih lica, čak **90,78% smatra da država treba da ima ključnu ulogu u stimulanju mladih za pokretanje sopstvenog biznisa. Ispitanici kao način podrške države izdvajaju: promovisanje koncepta mladih kao preduzetnika (26,86%), edukaciju (15,10%), regulisanje tržišta (14,71%), povoljne kredite (13,14%), zakone/propise vezane za mlade kao preduzetnike (11,76%).** Mnoge razvijene zemlje, pa i Evropska unija ima posebne programe za promovisanje koncepta mladih kao preduzetnika. U tim programima postoji saradnja između više institucija, a suština je praktičnoj osposobljenosti mladih za upravljanje preduzećem, što za naše mlade koji nemaju to iskustvo predstavlja otežavajući momenat, i tom pravcu se mora da raditi.

## 5. Zaključak

Interesovanje kod mladih za pokretanje sopstvenog biznisa raste svuda u svetu. Međutim, uključivanje mladih u preduzetničku aktivnost zahteva i određeno delovanje državnih institucija. Rezultati navedenog istraživanja ukazuju na činjenicu da država mora da ima ključnu ulogu u ovoj oblasti na domaćem tržištu kroz **donošenje određenih dokumenta koji imaju za cilj promovisanje koncepta mladih kao preduzetnika**. U te projekte je neophodno uključiti univerzitet, Privrednu komoru Srbije i njene regionalne komore, Republičku agenciju za razvoj MSPP, resorna ministarstva, udruženja preduzetnika, i na taj način uključiti u program sve strane koje znatno utiču na pokretanje sopstvenog biznisa.

Mladi kao najveći problem u vezi sa pokretanjem sopstvenog biznisa ističu **nedovoljno iskustvo za vođenje poslovanja**. Razlog se može naći u činjenici da tokom školovanja studenti, nažalost, nisu bili u mogućnosti da praktično primene teorijska iskustva, a i sama preduzeća nisu mnogo zainteresovana za njihovo preuzimanje na praksu. Zato je neophodno da u posebnim poslovnim centrima koji bi se formirali, mladi stiču iskustvo neophodno za vođenje sopstvenog preduzeća.

**Finansijska podrška domaćoj privredi je nedovoljna**, a to se posebno odnosi na mlade koji se na taj način destimulišu za pokretanje sopstvenog preduzeća. Država pokušava da kroz svoje fondove ovaj odnos promeni, ali poslovne banke su i dalje više okrenute drugom obliku kreditiranja pod mnogo povoljnijim uslovima.

Za uspešno stvaranje ambijenta za podsticanje mladih za pokretanje biznisa, **neophodne su institucije**. Međutim, problem postoji kada ne dolazi do sinhronizacije njihovih aktivnosti i kao rezultat toga imamo da Unija poslodavaca Srbije kaže da ih Republička agencija za razvoj MSPP nije obavestila o uslovima kreditiranja MSP. Saradnja institucija je vrlo bitna jer je samo na taj način moguće u potpunosti podržati mlade u pokretanju biznisa.

---

### Literatura

- Bogetić, S. – Bešić, C.: „Pokretanje sopstvenog preduzeća u funkciji razvoja nacionalne ekonomije“, XI međunarodni simpozijum Symorg 2008: *Menadžment i društvena odgovornost*, Beograd, 10-13. septembar 2008.
- *Entrepreneurship Survey of the EU (25 member States), United States, Iceland and Norway*, Analytic report, The Gallup Organization Hungary/Europe, European Commission Directorate General for Enterprise and Industry E/1: Entrepreneurship, 2007.
- *Strategija razvoja konkurentnih i inovativnih malih i srednjih preduzeća za period od 2008. do 2013. godine*, „Službeni glasnik RS“, br. 55/05, 71/05 - ispravka, 101/07 i 65/08.
- Veljković, D.: „Povoljni krediti za početnike“, *Blic*, 11.3.2009.
- *Youth Unemployment: The Policy Agenda*, Promotional Activities, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/targets/youth/sympo/id8nhtm>.



PROF. DR DARKO MARINKOVIĆ  
*Geoekonomski fakultet, Megatrend univerzitet, Beograd*

## FILOZOFIJA LJUDSKOG RADA PRED IZAZOVIMA NOVOG DOBA

**Rezime:** *Savremeno doba, odnosno industrijsko društvo, utemeljeno na ljudskim slobodama i pravima, višestranačkoj parlamentarnoj demokratiji i tržišnoj utakmici, donelo je suštinske promene u prirodi, karakteru, sadržaju i načinu ljudskog rada, stavljajući pred etiku i filozofiju ljudskog rada čitav niz izazova. Novi način proizvodnje ne utiče samo na ljudski rad, kao proces stvaranja materijalnih i duhovnih dobara, već menja celokupni način života, odnose među ljudima, sistem društvenih i moralnih vrednosti. Svakodnevni ljudski život dobija nove sadržaje, ali i novu strukturu. Dolazi do jasnog i vidljivog razdvajanja radnog i neradnog dela dana. Rad se iz dominantno poljoprivredne proizvodnje u kojoj je radna i istovremeno životna sredina priroda, premešta u zatvoreni prostor industrijskih pogona, uspostavlja se tehnička podela rada i rad se sve više specijalizuje, odnosno parcijalizuje. Što je od posebne važnosti, dolazi do izuzetno velike dinamike promena u oblasti ljudskog rada. Može se slobodno reći, da je upravo ta dinamika promena, aktuelizovala stara i otvorila čitav niz novih pitanja filozofije i etike ljudskog rada.*

**Ključne reči:** *ljudski rad, etika, filozofija, savremeno industrijsko društvo*

**JEL klasifikacija:** J01, M54

PROFESSOR DARKO MARINKOVIĆ, PHD

*Faculty of State Administration, Megatrend University, Belgrade*

## THE PHILOSOPHY OF HUMAN LABOR FACING THE CHALLENGES OF NEW ERA

**Abstract:** *Modern era, namely industrial society, based on human liberties and rights, multiparty parliamentary democracy and market competition has brought crucial changes in the nature, character and content of human labor, putting in front of its ethics many challenges. New ways of production do not affect only human labor as a process of creating material and spiritual goods but it changes overall way of living, relations between people, systems of moral and social values. Everyday human life gets new contents but also new structure as well. There is clear differentiation between working and nonworking part of a day. Form dominantly agricultural production, in which the nature is working environment and at the same time living environment, human labor is being transferred to closed space of industrial factories, technical division of labor is taking place along with its specialization. What is of special importance, there is great dynamics in the changes in the field of human behavior. It could be said that such dynamics has actualized the old questions and opened the new ones regarding the philosophy and ethics of human labor.*

**Key words:** *human labor, ethics, philosophy, modern industrial society*

**JEL classification:** J01, M54

Ljudski rad proučavaju gotovo sve društvene nauke – sociologija, ekonomija, pravo, istorija, psihologija i druge, iz različitih uglova, ali samo zajedno – kroz integralni pristup mogu da nađu odgovore na pitanja suštine ljudskog rada. To proističe iz složenosti, dinamičnosti i promenljivosti ljudskog rada, stalnog menjanja njegovih sadržaja, pojava oblika, ali pre svega iz činjenice da rad predstavlja suštinsku epistemološku odrednicu svakog ljudskog bića pojedinačno i ljudske zajednice u celini. Međutim, sve pomenute i druge društvene nauke pojedinačno imaju ograničenu moć, spoznavajući samo pojedine segmente ljudskog rada i njihove funkcionalne veze, što ni u kom slučaju nije dovoljno za razumevanje suštine, ljudskog smisla i izvorne pokretačke snage ljudskog rada. Štaviše, proučavanje ljudskog rada je kroz istoriju, kao i u savremenom dobu, koncentrisano na sam proces rada u njegovoj konkretnosti, na ekonomske efekte, na odnose ljudi u procesu rada i društvene odnose, dominantno konfliktne, vezane za raspodelu rezultata ljudskog rada.<sup>1</sup> Kroz celokupnu istoriju, naglasak u proučavanjima ljudskog rada bio je na njegovom prinudnom karakteru, u smislu proizvodnje materijalnih dobara neophodnih za biološki opstanak čoveka, što je najcelovitije u interdisciplinarnom ekonomskom, filozofskom i etičkom smislu obradio Karl Marks.<sup>2</sup> Sve to samo još jednom potvrđuje da su društvene nauke pojedinačno i zajedno nemoćne, ili bar imaju ograničenu moć u proučavanju ljudske suštine rada, bez filozofskog utemeljenja. Činjenica da brojna savremena proučavanja ljudskog rada u vremenu u kome živimo ostaju na površini, mora se, pored ostalog, shvatiti kao upozorenje da studije rada nemaju uopšte, ili nemaju u potrebnoj meri, filozofsko utemeljenje.

Time se, ne samo pred naukom, već pred celokupnom misaonom i praktičnom delatnošću ljudi, otvara pitanje odnosa ljudskog rada i filozofije. Pri tome, namerno upotrebljavam izraz „celokupna misaona i praktična delatnost ljudi“, uveren da nauka, ne sporeći pri tome njen smisao i sposobnost spoznaje suštine prirodnih i društvenih procesa, ogromnu stvaralačku energiju koju sadrži u sebi, činjenicu da predstavlja jednu od osnovnih neposrednih pokretačkih snaga savremene civilizacije, sama za sebe, nije dovoljna da dovede do spoznaje suštine ljudskog rada. Zato se ljudski rad mora istovremeno posmatrati kao politička, ekonomska, socijalna, filozofska, etička, religijska kategorija. To znači da ljudski rad nema samo jednu suštinu, već više suština, iz čega proističe dekartovska sumnja u vezi s tim da li je uopšte moguće do kraja racionalno spoznati sve navedene suštine ljudskog rada, ili će deo te suštine uvek i isključivo ostati u sferi iracionalnog.<sup>3</sup>

Ako se filozofija definiše kao „celovita, racionalna, kritička svest o najopštijim zakonitostima kretanja i razvoja prirode i društva“, onda to podrazumeva da ona gradi celovitu, racionalnu, kritičku svest o svakoj prirodnoj ili društvenoj pojavi, kao i njenoj povezanosti i uslovljenosti sa drugim pojavama. Naravno,

<sup>1</sup> D. Marinković, „O stvaralačkom i konfliktnom karakteru ljudskog rada“, *Sociologija i ekonomija*, Zbornik Instituta društvenih nauka, Beograd, 2007.

<sup>2</sup> K. Marks, *Kapital*, Kultura, Beograd, 1969.

<sup>3</sup> S. Bolčić, *Svet rada u transformaciji*, Plato, Beograd, 2003.

kretanje i razvoj filozofije kroz istoriju nije prava, stabilna linija. To, pre svega, uslovljava dinamika društvenih kretanja i promena, koja zahteva stalno redefinisavanje ključnih filozofskih, naučnih i etičkih kategorija. Pred nauku, filozofiju, etiku, društvenu misaonu delatnost u celini, to stavlja novi, možda najveći izazov – traganje za trajnim, zajedničkim vrednostima, koje opstaju kroz celokupni tok kretanja ljudske zajednice kroz vreme. Posmatrano kroz vremensku dimenziju, ne može se osporiti da su misaoni, stvaralački naponi filozofije bili usmereni ka ljudskom radu. Međutim, složena, protivurečna, konfliktna suština ljudskog rada, kao da je izmicala promišljanjima filozofa i naučnika, upozoravajući na taj način, da postojeći misaoni okvir određene epohe nije bio dovoljno širok, ali ni dovoljno dubok, da bi iz njega proistekla tražena vizija ljudskog rada. Tako se traganje za suštinom ljudskog rada veoma često pretvaralo u otvorenu ili prikrivenu igru svetlosti i senki. Da li se u savremenom dobu, posle hiljada godina traganja, filozofija približila spoznaji filozofske i ljudske suštine rada, sa kojim preprekama se najčešće suočavala u tom procesu i sa kojima se danas suočava?

Razmatranje filozofskih osnova ljudskog rada istovremeno nameće pitanje odnosa filozofije i ljudskog rada. U tom pogledu, relevantne su sledeće činjenice. Pre svega, filozofija, kao oblik društvene svesti i kao vid individualne i društvene aktivnosti, takođe predstavlja oblik ljudskog rada, pa se u tom smislu može analizirati odnos filozofije za drugim sadržajima i oblicima ljudskog rada. Međutim, posebno treba izdvojiti činjenicu da filozofija kao oblik društvene svesti i ljudski rad imaju isti izvor – to je univerzalnost ljudskog bića. Ljudski um i znanje, sposobnost spoznaje prirode društva i samoga sebe, praktično nemaju granica. Svaki čovek se u tom pogledu može posmatrati kao specifični univerzum. Iz te univerzalnosti ljudskog bića nastaje filozofija.

Ljudski rad je, istovremeno, izraz i izvor stvaralačke snage čoveka, i u toj stvaralačkoj moći koncentrisana je i sama suština ljudskog bića. Čovek svoju univerzalnost, koja mu daje snagu i ljudskost, spoznaje u dugom i složenom procesu. Ta univerzalnost ljudskog bića je stalno prisutna, kao verna senka, ali je čovek, pojedinac i ljudska zajednica veoma često ne prepoznaju, ili ih se dobrovoljno ili prinudno odriču. Ono što je pri tome polazna odrednica filozofije ljudskog rada, jeste da čovek sopstvenu univerzalnost spoznaje kroz rad – koji je istovremeno napor, rizik, moralno iskušenje, izvor strahova i razočarenja, verovanja i nada, suočavanje čoveka sa prirodom, ili (tačnije rečeno) suočavanje dva elementa prirode – svesnog i nesvesnog. Ako se, polazeći od toga, ljudska istorija posmatra kao istorija ljudskog rada, i u tom kontekstu odnos filozofije i istorije ljudskog rada, onda se može zaključiti da je znatan deo konflikata bio koncentrisan oko pitanja univerzalnosti ljudskog rada.<sup>4</sup>

Vremenska dimenzija je neophodna u traganju za filozofskim temeljima i suštinom ljudskog rada. Jer, tek u kretanju kroz vreme, u različitim epohama ljudske istorije, u različitim društvenim okolnostima, na različitim nivoima

<sup>4</sup> D. Bell, *The coming of Post-industrial society*, Heinemann, London, 1973.



misaone i praktične delatnosti čoveka, mogu se prepoznati i izdvojiti ključne, trajne odrednice suštine ljudskog rada, odnosno izvori stvaralačke snage i ljudske suštine rada. Da bi se to postiglo, neophodno je ljudski rad proučavati na različitim nivoima i sa različitim aspektata. Za uspostavljanje i razvijanje nove filozofije ljudskog rada i za spoznaju suštine ljudskog rada, koja je šira od njegovog naučnog proučavanja, jedna od polaznih osnova jeste podela svih da se celokupno proučavanje ljudskog rada, kroz celu istoriju i u savremenom dobu, odvija na dva nivoa – na pojavnoj ravni i na nivoima koji nisu vidljivi deo svakodnevnih prakse, ali su stalno prisutni u obliku moralnih dilema, strahovanja, nadanja, filozofskih i naučnih promišljanja.

Međutim, ono što se događalo i što je bilo vidljivo na pojavnoj ravni, veoma često je dominiralo, prikrivalo i išlo u suprotnom smeru u odnosu na ono što čini suštinu ljudskog rada. O tome najbolje svedoči čitav niz definicija ljudskog rada, koje manje ili više uspešno osvetljavaju pojedine aspekte i komponente ljudskog rada, ali svesno ili nesvesno, ne ulaze u objašnjenje njegove suštine. Proučavanje ljudskog rada, sa stanovišta različitih nauka (političkih, ekonomskih, socijalnih), bilo je pretežno ili isključivo koncentrisano na njegove pojavne, utilitarne oblike – razvoj novih alata, odnosno novih tehnologija, unapređivanje individualne produktivnosti, odnosno što većeg stepena iskorišćenja radne snage, profesionalnog i stručnog obrazovanja, uslova rada i zaštite na radu, zarada zaposlenih, međuljudskih odnosa u mikroradnoj sredini, prisvajanja i raspodele materijalnog i duhovnog bogatstva stvorenog ljudskim radom. To su, zapravo, svi oni aspekti ljudskog rada, koji rad posmatraju kao ekonomsku nužnost, kao uslov biološkog opstanka pojedinca i društva u celini. Takva usmerenost nauke prema pomenutim, vidljivim, konkretnim, praktičnim aspektima ljudskog rada, uslovljena je životnim činjenicama, odnosno potrebom čoveka da stvara materijalna dobra za sopstveni opstanak i razvoj.

Za proučavanje i spoznaju suštine ljudskog rada, odnosno njegovih trajnih filozofskih i etičkih osnova kroz istoriju, potrebno je ljudski rad i njegove rezultate posmatrati u kontekstu individualnih i društvenih konflikata, koji čine dominantni deo istorije ljudskog društva. Proučavajući istoriju ljudskog društva kao istoriju konflikata, sa stanovišta ljudskog rada, može se izdvojiti nekoliko ključnih uzroka i predmeta konflikata, koji su trajno prisutni kroz ljudsku istoriju, u svim epohama, u različitim društvenim sistemima i različitim društvenim okolnostima. Istorija ljudskog roda započinje sukobima „krvi i tla“, odnosno borbom za biološki opstanak u surovoj i za čoveka – u velikoj meri – nepoznatoj prirodi, borbom za staništa pored reka, odnosno izvora pitke vode, kasnije za plodne njive, pašnjake. Kasnije se ta borba nastavlja oko šuma, rudnika, nafte, drugih prirodnih sirovina, koje su neophodne u uslovima razvoja novih tehnologija, novih načina proizvodnje i novih potreba. Zatim se područje društvenih konflikata pomera na teren osvajanja novih tehnologija, razvoja novih proizvoda, kretanja novih ljudskih potreba, a time i načina i sadržaja ljudskog života i podi-

zanja kapaciteta novih tržišta, pri čemu se imaju u vidu sva tri segmenta tržišne privrede – tržište roba, kapitala i radne snage. U savremenom dobu, težište konflikata koncentriše se na razvoj ljudskih resursa, odnosno znanja, profesionalnih i stručnih kapaciteta u svetu rada. U svemu tome, međutim, prepoznaje se jedan zajednički imenitelj – predmet konflikata su u krajnjoj liniji proces, uslovi i rezultati ljudskog rada. Činjenica da se ljudski rad (odnosno njegovi rezultati) javlja kao konstantni izvor društvenih konflikata u svim društvenim sistemima i različitim društvenim uslovima, uticala je na to da naučna, politička, etička, filozofska shvatanja ljudskog rada budu predmet političkih i ideoloških manipulacija, koje su predstavljale i danas predstavljaju jednu od najvećih prepreka spoznaji filozofske i etičke suštine ljudskog rada.<sup>5</sup>

Proučavanje svih navedenih i drugih aspekata i rezultati do kojih se došlo na tom planu, nisu sporni. Međutim, to samo po sebi nije dovoljno i zaustavljanje istraživačkih napora isključivo na ovom planu, definitivno zatvara put ka spoznaji filozofske i etičke suštine ljudskog rada. Nauka je na tom planu došla do nespornih saznanja da je ljudski rad svesna i svrsishodna delatnost i da se u tom pogledu suštinski razlikuje od rada drugih bioloških vrsta; da je rad izvor i temelj društvenosti čoveka i ljudske zajednice, ali tim nesporno temeljnim saznanjima, ne završava se šira i celovita spoznaja suštine ljudskog rada. Potvrda o potrebi daljih promišljanja na ovom planu nalazi se, pored ostalog, i u često razmatranoj dilemi u sociologiji, psihologiji, etici, o tome da li je čovek po svojoj prirodi lenj i neradan – a radi isključivo zato što mora, ili ga unutrašnja pokretačka snaga, koja istovremeno ima racionalne i iracionalne izvore, pokreće da radi.

Univerzalni karakter ljudskog rada se na različite načine ispoljava u različitim periodima ljudske istorije, otvarajući u različitim društvenim okolnostima i na različite načine jedno pitanje – da li se između univerzalnosti ljudskog rada i univerzalne prirode ljudske ličnosti može staviti znak jednakosti, ili je ovaj odnos uzročno-posledični. Time se automatski otvara novo pitanje – da li je univerzalnost ljudske prirode izvor univerzalnosti ljudskog rada, ili je univerzalnost ljudskog rada temelj univerzalnosti ljudske prirode, pa i samog ljudskog poimanja univerzuma? Drugim rečima, univerzalni karakter ljudskog rada, kao temelj univerzalnosti ljudske prirode i kao izvor stvaralačke snage ljudskog bića, predstavlja trajnu odrednicu čoveka, ljudskog društva kroz celokupni istorijski hod ljudske zajednice. Međutim, ta univerzalnost ljudskog rada nije uvek uočljiva i prepoznatljiva na pojavnj ravnj. Pored toga, tokom celokupne istorije ljudskog društva, način rada, tok proizvodnje, društvena praksa u celini, dolazi u sukob sa univerzalnim karakterom ljudskog rada.

Univerzalni karakter ljudskog rada ispoljava se u svom osnovnom, na pojavnj ravnj prepoznatljivom vidu na prvim koracima ljudske istorije. To je onaj veoma dugotrajan period istorije u kome čovek po sadržaju i načinu života, osnovnom sistemu vrednosti i drugim karakteristikama, funkcioniše kao deo

<sup>5</sup> V. Rus, V. Arzenšek, *Rad kao sudbina i kao sloboda*, Globus, Zagreb, 1984.

prirode, ne u sukobu sa prirodom, već kao deo složenog životnog lanca, a sâm rad je sastavni deo integralnog životnog procesa, u kome nisu precizno razdvojeni pojedini životni procesi – jer se ceo životni proces odvija u kontinuitetu. Borba za opstanak čini ključnu odrednicu i sadržaj svih životnih procesa pojedinaca i društvene zajednice. Već tada za etičku i filozofsku suštinu ljudskog rada javlja se prva – prirodna podela rada: prema fizičkoj snazi, životnom dobu, polu, zapravo prema realnim prirodnim kapacitetima za obavljanje određenih poslova. Na toj stepenici se potvrđuje ljudska suština rada – jer prirodna podela rada je, pored ostalog, jedna od prvih manifestacija čovečnosti, solidarnosti i socijalne pravde. Međutim, pogrešna su ona shvatanja prema kojima je prirodna podela rada u suprotnosti sa univerzalnim karakterom ljudskog rada. Činjenica da muškarci i žene, mladi i stari, fizički slabiji ili jači, obavljaju različite poslove – ne dovodi u pitanje univerzalnost ljudskog rada. Međutim, prirodna podela rada nameće potrebu uvođenja novih parametara u proučavanje filozofije i etike ljudskog rada. Drugim rečima, spoznaja suštine ljudskog rada, njegovih filozofskih i etičkih temelja sve je više zahtevala proučavanje ljudskog rada na više nivoa.

Jedan od tih nivoa proučavanja filozofske i etičke suštine ljudskog rada jeste religijski. Pri tome se ima u vidu da je jedan od temelja evropske civilizacije i kičma njene istorije hrišćanstvo, odnosno filozofske i etičke vrednosti hrišćanstva. Kao dominantna religija, kao filozofski i etički pogled na čoveka i društvo, hrišćanska religija snažno je uticala na shvatanje ljudskog rada. Biblija, u Starom i Novom zavetu, na više mesta govori o ljudskom radu. Pre svega, prve reči Biblije u Knjizi o postanju govore: „U početku stvori Bog Nebo i Zemlju“.<sup>6</sup> Sam čin stvaranja Zemlje je, prema tim rečima, stvaralački čin, odnosno rad u svom najširem etičkom, filozofskom i univerzalnom značenju. S druge strane, kada Bog izgoni Adama i Evu iz Raja, zato što su prekršili njegovu zapovest, on ih kažnjava tako što će ubuduće svoj hleb sticati mukotrpnim radom u znoju lica svog. Međutim, hrišćansko filozofsko i etičko shvatanje rada mora se posmatrati u kontekstu hrišćanskog odnosa prema materijalnom bogatstvu i siromaštvu. Hrišćanstvo, barem kada je reč o ranom hrišćanstvu, ima u osnovi negativan stav prema materijalnom bogatstvu, dok ističe moralnu i ljudsku vrlinu siromaštva. O tome veoma upečatljivo govori poznata Hristova rečenica iz Jevanđelja po Mateju, koja kaže: „Teže je provući kamilu kroz iglene uši, nego bogatom da uđe u carstvo nebesko.“<sup>7</sup> Međutim, o moralnoj snazi ljudskog rada govori, takođe, Knjiga o Ruti, u Starom zavetu. Hrišćanska filozofska i etička vizija ljudskog rada suočava se, takođe, sa izazovima novog doba, odnosno građanskog društva, čiji je jedan od temelja tržišna privreda. Hrišćanski etički principi shvataju se kao podsticaj ljudskog rada i stvaralaštva u novim društvenim okolnostima u nastajanju, što je najcelovitije izrazio Veber u svom delu „Protestantska etika i duh kapitalizma“.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Biblija, Glas Crkve, Valjevo, 2007.

<sup>7</sup> „Jevanđelje po Mateju“, Biblija, Glas Crkve, Valjevo, 2007.

<sup>8</sup> M. Veber, *Protestantska etika i duh kapitalizma*, Beograd, Kultura, 1972.

Savremeno doba, odnosno industrijsko društvo, utemeljeno na ljudskim slobodama i pravima, višestranačkoj parlamentarnoj demokratiji i tržišnoj utakmici – donelo je suštinske promene u prirodi, karakteru, sadržaju i načinu ljudskog rada, stavljajući pred etiku i filozofiju ljudskog rada čitav niz izazova. Novi način proizvodnje ne utiče samo na ljudski rad, kao proces stvaranja materijalnih i duhovnih dobara, već menja celokupni način života, odnose među ljudima, sistem društvenih i moralnih vrednosti. Svakodnevni ljudski život dobija nove sadržaje, ali i novu strukturu. Dolazi do jasnog i vidljivog razdvajanja radnog i neradnog dela dana. Rad se iz dominantno poljoprivredne proizvodnje, u kojoj je radna i istovremeno životna sredina priroda, premešta u zatvoreni prostor industrijskih pogona, uspostavlja se tehnička podela rada i rad se sve više specijalizuje, odnosno parcijalizuje. Što je od posebne važnosti, dolazi do izuzetno velike dinamike promena u oblasti ljudskog rada. Može se slobodno reći da je upravo ta dinamika promena, aktuelizovala stara i otvorila čitav niz novih pitanja filozofije i etike ljudskog rada.

Industrijski način proizvodnje, tržišna utakmica u kojoj, objektivno, opstaju samo najbolji, uslovljava odgovarajuće ponašanje vlasnika kapitala i menadžera, usmereno na minimiziranje troškova i maksimalizaciju profita. Takvo ponašanje usmereno je i na područje radne snage, gde se zapravo i otvaraju sva suštinska pitanja filozofije i etike ljudskog rada u savremenom dobu. Novo, industrijsko doba započinje besomučnom, veoma često svirepom borbom za profit, ne ostavljajući mnogo prostora, ili često u potpunosti i nasilno isključujući iz toga sva ljudska osećanja i skrupule. Adam Smit, u svom delu koje se gotovo tri veka broji u „svete knjige“ kapitalizma – „Bogatstvo naroda“, definiše tzv. *nevidljivu ruku tržišta*<sup>9</sup>, koja će isključivo sopstvenom snagom tržišne utakmice regulisati ekonomska kretanja i odnose, proizvodnju, raspodelu, razvoj, izravnati sve račune i nepravde. Ipak, to je doba koje je veoma značajno za filozofiju i etiku ljudskog rada. Neoborive činjenice novog doba daju argumentaciju na osnovu koje nauka, filozofija i etika, odnosno društvena misao dolazi do opšteprihvaćenog stava, da izvor materijalnog i duhovnog bogatstva ljudi nije ni novac ni zemlja, već ljudski rad. Takav stav, ali i društvena realnost, odlučujuće su uticali na to da ljudski rad postane predmet trajnog sistematskog interesovanja čitavog niza društvenih, pa i tehničkih nauka, kao što su organizacija rada, psihologija rada, radno pravo, sociologija rada, industrijski odnosi. Nastaje čitav niz naučnih disciplina u ovom području, uključujući i one koje povezuju proces rada, njegovu etičku i filozofsku suštinu sa procesom tehnološkog napretka u užem smislu te reči.

Prva proučavanja ljudskog rada u savremenom dobu pretežno su ili isključivo usmerena ka unapređivanju individualne i kolektivne produktivnosti, odnosno što većeg stepena iskorišćenja ljudske radne snage, u funkciji veće profitabilnosti, odnosno konkurentne održivosti preduzeća na sve zahtevnijem tržištu. Karakteristično je da to, na početku, pre svega čine tehnički stručnjaci, organizatori

<sup>9</sup> A. Smith, *Bogatstvo naroda*, Kultura, Zagreb, 1952.

procesa rada. To samo potvrđuje da se oni neposredno, na izvoru, organizujući konkretne radne i proizvodne procese, suočavaju sa određenim humanističkim zahtevima, odnosno ograničenjima koje objektivno ima pristup procesu rada, koji čoveka ne posmatra kao ljudsko biće, već kao dodatak mašini.

Od prvih koraka industrijskog načina proizvodnje, od mehaničkog razboja, a zatim preko parne mašine, motora sa unutrašnjim sagorevanjem, električne energije, nuklearne energije, do kompjuterske ere, svet je prošao pet industrijskih revolucija. One su suštinski uticale na celokupni tok savremene civilizacije, ali posebno na poziciju sveta rada, unoseći suštinske promene u sadržaj i karakter procesa rada, ali čineći, istovremeno, sve vidljivijim i aktuelnijim pitanja etike i filozofije rada, pre svega za traganjem i uvećavanjem stvaralačke snage sveta rada.

Frederik Tejlor, inženjer po struci, organizator proizvodnje, suočen sa zahtevima svoga vremena, koncentriše se na pitanja unapređivanja organizacije proizvodnje, podele rada, stručnog osposobljavanja i unapređivanja individualne produktivnosti rada, nastojeći da iz svakog pojedinca izvuče što veći rezultat.<sup>10</sup> Naučnici, inženjeri, menadžeri, poslovni ljudi, u centar pažnje, sa stano- višta nauke, razvojne strategije i novčanih ulaganja, stavljaju nove tehnologije, nove mašine, koje imaju veću proizvodnu moć, odnosno proizvode sve veću i veću količinu materijalnih dobara. Pod uticajem Tejlora, Henri Ford u svojoj fabrici automobila, prvi uvodi serijsku proizvodnju, odnosno rad na traci, čime stvaralački, univerzalni karakter ljudskog rada i konkretni sistem proizvodnje, odnosno organizacije rada ulaze u otvoreni sukob. Međutim, i ovom prilikom se potvrđuje da u svakom zlu postoji i nešto manje-više dobro – a to je što rad na traci, suočavajući svet rada i društvo u celini sa svojim nehumanim posledicama, istovremeno označava početak intenzivnog traganja za filozofskom i etičkom suštinom ljudskog rada, u savremenom, industrijskom dobu.

Nešto više od pola veka kasnije, francuski sociolog Žorž Fridman, u svom istoimenom delu postavlja pitanje: Kuda ide ljudski rad?<sup>11</sup> Odgovor na to pitanje u velikoj meri daje u studiji „Razmravljeni rad“. Razmravljeni nasuprot univerzalnog rada, očigledno nije više samo organizaciono, tehnološko, već i filozofsko, etičko i najšire društveno pitanje. To na najbolji način potvrđuje i činjenica da se predmet industrijskih i socijalnih konflikata u savremenom društvu sve više pomera sa pitanja mikroorganizacije i podele rada, odnosa u mikroradnoj sredini ka pitanjima koja su, u suštini, pitanja filozofske i etičke suštine ljudskog rada.

Međutim, suština ovog procesa ne može se shvatiti bez stavljanja u istorijski kontekst. Ako se istorija ljudskog društva posmatra kao istorija ljudskog rada, onda se nesporno može uočiti suštinska odrednica – istorija ljudskog rada je istorija ljudske slobode ili, bolje rečeno, borbe za njeno ostvarenje, koja se istovremeno vodi na individualno-psihološkom, na planu mikroradne sredine, lokalne zajednice, nacionalne države, a danas sve više i na globalnom planu. Savremeno

<sup>10</sup> F. Tejlor, *Naučno upravljanje*, Rad, Beograd.

<sup>11</sup> Ž. Fridman, *Kuda ide ljudski rad*, IP Rad, Beograd, 1963.

doba je karakteristično po tome što je povezal sve nivoe ljudskog rada i ljudske slobode u jednu nerazdvojnu funkcionalnu celinu, učinilo tu međuzavisnost vidljivom i prepoznatljivom na pojavnoj ravni, upozoravajući da se svako pitanje i svaki aspekt ljudske slobode neminovno moraju suočiti sa pitanjima filozofske i etičke suštine ljudskog rada.

Razmravljeni rad savremenog industrijskog i postindustrijskog doba, uneo je ključne promene u sadržaj i način ljudskog života, u odnosu na uobičajeni način života koji je dominirao vekovima unazad. To je neizbežno uticalo da se promene i ključni pogledi na život i sistem vrednosti. Pre svega, razmravljeni industrijski rad odvaja čoveka od prirode, od onog ambijenta u kome se hiljadama godina odvijao ljudski rad, kao neposredni odnos čoveka i prirode. Čovekov radni ambijent u industrijskom načinu proizvodnje u potpunosti se menja – on prelazi u zatvoreni prostor, odnosno veoma ograničeni deo prostora, koji se po svim karakteristikama razlikuje od prirodnog radnog ambijenta. Striktno se razdvaja radni od drugih delova dana. Menja se, takođe, karakter i sadržaj njegovog rada. Rad zemljoradnika se suštinski razlikuje od rada industrijskog radnika po tome što se zemljoradnik bavi mnogo širim krugom poslova, a njegov rad je dinamičniji u odnosu na veoma često monotoni rad industrijskog radnika, ograničen na nekoliko jednostavnih operacija. Drugim rečima, rad zemljoradnika po svom sadržaju mnogo je bliži univerzalnom karakteru ljudskog rada. To, naravno, nisu samo organizacione, tehničko-tehnološke promene. Industrijski način proizvodnje, sadržaj i proces rada uslovljen novih tehnologijama i novim proizvodima otvara čitav niz filozofski i etičkih pitanja, čije je ishodište sloboda čoveka i filozofska i etička suština ljudskog rada, kao jedan od njenih temelja i uslova.

Istorija industrijskih i socijalnih konflikata koja je obeležila istoriju savremenih kapitalističkih društava, kao i industrijski i socijalni konflikti u savremenom dobu, veoma su indikativni za proučavanje filozofije i etike ljudskog rada. Istorija industrijskih konflikata, u početnim fazama je pretežno ili isključivo skoncentrisana oko pitanja biološkog opstanka radnika i njihovih porodica. To je vreme u kome radništvo vodi borbu za biološki opstanak – za kraći radni dan, pristojne zarade, mikrouslove rada, pitanja koja se direktno tiču životne svakodnevice, očuvanja zdravlja, radne i životne energije. To je istovremeno period u razvoju građanskog društva u kome dominiraju industrijski i socijalni konflikti, odnosno ta društva su dominantno konfliktna.

Međutim, čak i u tom vremenu u kome su industrijski i socijalni konflikti dominantno koncentrisani na pitanja elementarnog opstanka radnika i njihovih porodica, može se uočiti povezanost tih dnevnih, konkretnih predmeta industrijskih i socijalnih konflikata sa pitanjima slobode ljudskog rada. Sâm proces nastanka građanskog društva, sa slobodnim građaninom kao svojim temeljem, na dramatičan način otvara pitanje slobode, odnosno etičke i filozofske suštine ljudskog rada, pokazujući kroz realne društvene procese, kao i kroz filozofsku i društvenu misao, da su sloboda čoveka i sloboda ljudskog rada dve strane iste

pojave. Francuska, ali i druge buržoaske revolucije vode se pod parolom „sloboda–jednakost–bratstvo“. Isto tako, prve radničke pobune ne traže samo hleba, već i slobodu ljudske ličnosti i dostojanstvo ljudskog rada. Naravno da gladni, poniženi, ljudi bez nade, ne mogu biti slobodni i dostojanstveni. Iz toga se može izvesti zaključak da se kretanje ka slobodi i dostojanstvu ljudskog rada kreće stepenasto, korak po korak, odnosno da se osvaja stepenik po stepenik te slobode i dostojanstva. Međutim, takav zaključak ne bi bio tačan ili bar ne bi bio potpun. Ako je sloboda ljudskog rada temelj slobode ljudske ličnosti, onda se pitanje neophodnosti, odnosno prisustva tog temelja postavlja u svakoj epohi, u svakom obliku društvenog uređenja, u svakom društvu, kao i kod svakog pojedinca.

Niko ne može sa sigurnošću da tvrdi da će naša epoha trajno ili bar na dugi rok rešiti ovo pitanje, ali je nesporno da ga je na veoma snažan, otvoren, dramatičan način postavila pred društvenu misao, pred različite koncepcije i praksu ekonomskog i političkog uređenja društva i pred naše savesti.

Sa razvojem novih tehnologija i novih proizvodnih programa, odnosno novih ljudskih potreba, sa promenom ukupnog stanja i odnosa u društvu, predmet industrijskih i socijalnih konflikata sve se više pomera ka pitanjima ukupnog stanja u društvu, radnog i socijalnog zakonodavstva, strategije ekonomskog i tehnološkog razvoja društva, ljudskih sloboda i prava, kvaliteta i dostojanstva ljudskog života u celini, ili svih onih činilaca koji se zajedničkim nazivom definišu kao društveno okruženje. Time se, naravno, ne zatvara područje industrijskih i socijalnih konflikata vezano za mikroradnu sredinu i uređivanje uslova rada i međuljudskih odnosa u mikroradnoj sredini. Radi se o tome da se odlučivanje, odnosno društvena moć vezana za uređivanje makroekonomskih odnosa sve više prenosi na državu, pa se u skladu s tim industrijski i socijalni konflikti u velikoj meri premeštaju na nivo države. Postaje sve očiglednije da je uspešnost preduzeća, a time i položaj i uslovi života i rada, kako poslodavaca, tako i zaposlenih, u velikoj meri posledica mera koje u ekonomskom životu donosi država, kao i ukupnog političkog i društvenog stanja. Takođe postaje sve vidljivija i izvesnija funkcionalna povezanost i međuzavisnost stanja i odnosa u mikroradnoj sredini i ukupnog stanja i odnosa u društvu.<sup>12</sup>

To je jedno od uporišta na kome se grade strategije održivog razvoja i socijalni konsenzus relevantnih socijalnih snaga, uključujući tu i svet rada, oko definisanja i ostvarivanja ovih strategija. Na toj osnovi danas, u ekonomski i tehnološki razvijenim, demokratskim zemljama Evrope i sveta, uređeno je celovito, sistematsko radno i socijalno zakonodavstvo, koje efikasno štiti kompleks radnih, ekonomskih i socijalnih prava; afirmiše se značaj, uspostavljaju i razvijaju mehanizmi i praksa socijalnog mira, koji obuhvataju pravo zaposlenih da budu informisani, konsultovani i da učestvuju u procesu odlučivanja u preduzeću, pravo na sindikalno organizovanje, kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnih ugovora, pravo na štrajk i druge vidove industrijske akcije. U tom kontekstu, uspostavlja se i razvija

<sup>12</sup> S. Bolčić, *Svet rada u transformaciji*, Plato, Beograd, 2007.

socijalni dijalog, kao specifični most između industrijske i socijalne demokratije, koji nastaje kao rezultat suočavanja sa činjenicom da politička demokratija, i pored svog nespornog značaja, nije dovoljan okvir za ispoljavanje i ostvarivanje slobode ljudske ličnosti, ukoliko nije povezana sa pravom i realnom mogućnošću čoveka da kreira, upravlja procesom rada i njegovim rezultatima.<sup>13</sup>

Analizirajući proces razvoja industrijskih odnosa u vremenskoj dimenziji, može se reći da je jedna od osnovnih tendencija u ovom procesu kretanje od industrijskih i socijalnih konflikata ka industrijskom i socijalnom miru. Ovaj proces je analiziran i danas se analizira iz različitih aspekata – ekonomskog, tehnološkog, političkog, pravnog. Međutim, ako se ovaj proces analizira sa stanovišta etike i filozofije ljudskog rada, onda se pre svega mora imati u vidu činjenica, da je jedno od ključnih obeležja industrijskog društva izuzetno dinamičan razvoj stvaralačke moći ljudskog rada. Naime, pokretačka snaga svih promena – nove tehnologije, novi proizvodi, nove ljudske potrebe, povećavanje količine materijalnih dobara i njihove dostupnosti sve širem krugu potrošača – jeste uvećana stvaralačka moć ljudskog rada. Međutim, ta narasla stvaralačka moć ljudskog rada, pored pozitivnih rezultata, dovela je i do sve snažnijeg i otvorenijeg sukoba prinudnog i stvaralačkog u ljudskom radu, ukazujući i na sam konfliktan karakter ljudskog rada. Drugim rečima, dinamični razvoj stvaralačke moći ljudskog rada, koji se materijalizovao kroz nove tehnologije, ekonomski i tehnološki razvoj društva, porast standarda i kvaliteta života, sve se više sudarao sa ograničenjima slobode ljudskog rada, postavljajući sve otvorenije pitanja filozofskog i etičkog smisla ljudskog rada. U tom smislu, čitav tok razvoja industrijskih odnosa, protivurečnosti, otvorena pitanja i konflikti koji su ga pratili, mogu se posmatrati kao traganje za putevima slobode ljudskog rada, odnosno njegove filozofske i etičke suštine. Suštinske promene koje su se na tom planu dogodile od prvih koraka industrijskog načina proizvodnje do današnjih dana, mogu se sažeti na sledeći način. Prvi koraci industrijskog načina proizvodnje započinju „nevidljivom rukom tržišta“ Adama Smita, koja je i danas aksiom velikog broja ekonomista i političara neoliberalne orijentacije. Međutim, čak i površna analiza ekonomskih i društvenih kretanja u savremenom društvu, uloga države u ekonomskom životu, uloga i pozicija drugih aktera, pozicija sveta rada, daju dovoljno argumenata za zaključak da je „nevidljiva ruka tržišta“, već odavno prestala da bude nevidljiva. Naprotiv, mehanizam tržišta je danas veoma vidljiv, kontrolisan, što u velikoj meri menja objektivne domete, društvenu ulogu i funkcije tržišta, kao i poziciju i ulogu njegovih aktera.

Kako je „nevidljiva ruka tržišta“, pod uticajem promenjenih društvenih okolnosti postajala sve vidljivija, postajalo je jasno da siromaštvo, nezaposlenost, socijalna nesigurnost, beznađe, nisu zla sudbina, već pitanje politike koja se u jednom društvu vodi, kapaciteta i odgovornosti države, ali i drugih društvenih aktera. To je uticalo da se politički i društveni život, različite ideološke i poli-

<sup>13</sup> D. Marinković, *Socijalni dijalog*, Centar za ljudska prava, Niš, 2004.



tičke koncepcije i strategije razvoja društva u velikoj meri koncentrišu na pitanja radnog i socijalnog zakonodavstva, ekonomskih, socijalnih i radnih prava zaposlenih, odnosno definisanje pozicije sveta rada. Na taj način i pitanja filozofije i etike ljudskog rada dolaze u centar političkog i društvenog angažmana, mada se to ne uočava uvek na pojavnj ravni.

Nove odrednice filozofije i etike ljudskog rada nastaju sa promenama u karakteru i sadržaju ljudskog rada. Nesporna je činjenica da se ljudski rad, po svojim osnovnim karakteristikama bitno razlikuje od ljudskog rada pre samo nekoliko decenija, a da je ta razlika još izrazitija i vidljivija u odnosu na period od pre jednog ili dva veka. Te razlike su nastajale u jednom dugom procesu i odnose se na skraćivanje radnog vremena, postepeno, a danas sve dinamičnije isključivanje napornog fizičkog rada i poslova koji u kratkom periodu ruiraju radnu energiju, zdravlje i život radnika, uvođenje fleksibilnih modela organizacije rada, davanje prednosti timskom radu. Sve ove pojedinačne promene u svom konačnom zbiru doprinose unapređivanju kvaliteta ljudskog života i rada, a time i ostvarivanju etičke i ljudske suštine rada. Najvažniji među ovim procesima je svakako onaj koji je doskora dominantne procese parcijalizacije rada, kao posledice tehničke podele rada i specijalizacije, upravo pod uticajem novih informatičkih tehnologija, okrenuo u pravcu univerzalizacije, namećući sve većem broju pripadnika sveta rada zahtev „doživotnog učenja“. U Evropi i razvijenom svetu decenijama prisutna tendencija skraćivanja radnog vremena, nameće pitanje granica tog skraćivanja. Ova borba na početku je usmerena na odbranu ljudskog života i zdravlja, kao i radne sposobnosti na duži rok. Taj kompleks zahteva skoncentrisan je u poznatom zahtevu radničkog i sindikalnog pokreta u drugoj polovini devetnaestog veka za tzv. *tri osmice*: osam sati rada, osam sati spavanja i osam sati slobodnog vremena, koji nas podseća na prirodne granice ljudskog rada. Međutim, tendencija skraćivanja radnog vremena u drugoj polovini dvadesetog veka, u sve je većoj meri društveno i etički motivisana. Pri tome se imaju u vidu problemi nezaposlenosti, kao i nastojanja da se unapredi kvalitet ljudskog života u celini. Jasno je pri tome da tu nije reč samo o kraćem radnom vremenu, već o tome da skraćenje radnog vremena preko određene granice uslovljava suštinske promene u životu ljudi i društva u celini. Istini za volju, među ekonomistima i političarima danas prevladava stav da treba usporiti ili sasvim zaustaviti tendenciju skraćivanja radnog vremena. Međutim, njihovi zahtevi su, pre svega, ekonomske, tehničko-tehnološke i organizacione prirode. Nove tehnologije, odnosno stalni porast stvaralačke moći ljudskog rada, stalno će pred društvo postavljati tu dilemu ili iskušenje, iza koje stoji u osnovi filozofska i moralna dilema: da li je čovek radno, stvaralačko biće, ili je u osnovi biće kome rad nije imanentna odrednica?<sup>14</sup> Teorijski, dužina radnog vremena može padati do nule, ali to bi u krajnjoj liniji bio ulazak u neku novu civilizaciju, potpuno drugačiju u odnosu na onu koju smo imali kroz celokupnu istoriju ljudskog roda i u savremenom dobu.

<sup>14</sup> R. Jeremy, *The end of work*, Putnam Books, New York, 1995.

Ubrzani razvoj novih tehnologija doveo je do suštinskih promena u karakteru i sadržaju ljudskog rada. Pre svega, u velikoj meri je ukinut fizički težak rad, koji znatno, direktno i ubrzano ruini ljudski život i zdravlje. Time rad gubi u sve većoj meri oreol mučeništva, izjednačavanja radnika sa žrtvom, što na još jedan način otvara pitanje njegove etičke i filozofske suštine. Posmatrajući ovaj proces u istorijskom kontekstu, ljudski rad je, najpre, sve više mehanizovan, zatim automatizovan, a danas sve više kompjuterizovan. Jedna od osnovnih odlika savremenih tehnologija je da ljudski rad u sve većoj meri zamenjuju roboti, a uloga čoveka se svodi na projektovanje i kontrolu proizvodnih procesa. Oni skloni cinizmu, komentarišući ove procese i prednosti robota nad ljudskom radnom snagom, kažu, pored ostalog, da roboti ne štrajkuju, ne organizuju sindikate, ne traže veće zarade, radna i socijalna prava, penzije. Drugim rečima, radna snaga robota je jeftinija i isplativija od ljudske radne snage. Međutim, robote, uključujući i one najsavršenije, stvara čovek, pa se opet krug vraća na početak i izvor.

Ovo su samo neki od argumenata koji nesporno govore o promeni karaktera i sadržaja ljudskog rada, ali pre svega uslova u kojima se on ostvaruje u savremenom dobu, koji opredeljuju jedan broj autora razmatrajući stanje i perspektive, govore o kraju ljudskog rada. Za manje od pola veka, od razmrvljenog rada u industrijskom načinu proizvodnje i njegovih socijalnih posledica, dolazi se do pitanja kraja ljudskog rada.<sup>15</sup> Ono što je pri tome od posebne važnosti jeste činjenica da se u savremenom dobu prvi put na teorijskom, a time u krajnjoj liniji na etičkom i filozofskom planu, otvara pitanje kraja ljudskog rada. U prethodnim periodima ljudske istorije, kao što je poznato, javljaju se različita ekonomska, politička, socijalna, etička, filozofska stanovišta o ljudskom radu. Međutim, samo naša epoha po prvi put otvara pitanje kraja ljudskog rada. To nameće potrebu društvenoj misli da izađe iz okvira tekuće, radne svakodnevice i postavi pitanje: da li je ljudska civilizacija, istorija, budućnost, ljudska ličnost sa onim suštinski karakteristikama koje je čine čovekom, moguća bez ljudskog rada? Nema odgovora, odnosno vizije društva i društvenog uređenja u kome jedan od kamena temeljaca ne bi bio ljudski rad. To nas, u krajnjoj liniji, podseća i upozorava na složenost i višeznačnost pojma ljudski rad, raznolikost i složenost njegovih sadržaja i pojavnih oblika, da osnovni izvor našeg materijalnog opstanka, ali i izvor i pokretačku snagu naše ljudskosti – rad, poznajemo u veoma ograničenom obimu.

Konačno, ljudski rad se u proteklih nekoliko vekova, kao i danas, posmatra isključivo u kontekstu tržišne privrede, odnosno tržišne utakmice, kao njene pokretačke snage. Neophodnost takvog pristupa uslovljava činjenica da je tržišna privreda ambijent u kome se u industrijskom načinu proizvodnje odvija ljudski rad. Međutim, analiza ljudskog rada isključivo kroz prizmu tržišne privrede i tržišta kao jedinog ili osnovnog regulatora ekonomskog života društva, može predstavljati i ograničenje za razumevanje etičke i filozofske suštine ljudskog

<sup>15</sup> J. Rifkin, *The end of work*, Putnam Books, New York, 1995.

rada. Pri tome ne treba izgubiti iz vida da je tržišni način privređivanja i na njemu zasnovano političko i ekonomsko uređenje društva, dominantno u protekla tri veka. U odnosu na celokupni tok trajanja ljudskog društva, to je jedan delić, koji kao i svi drugi oblici političke i ekonomske organizacije društva, ima svoje prednosti i ograničenja, kao i vreme trajanja. Traganje za etičkom i filozofskom suštinom ljudskog rada u savremenom dobu, na posredan način otvara i pitanje traganja i za drugačijim mehanizmima ekonomske i političke organizacije društva.

### Literatura

- Bell, D.: *The coming of Post-industrial society*, Heinemann, London, 1973.
- *Biblija*, Glas Crkve, Valjevo, 2007.
- Bolčić, S.: *Svet rada u transformaciji*, Plato, Beograd, 2007.
- Fridman, Ž.: *Kuda ide ljudski rad*, IP Rad, Beograd, 1963.
- „Jevanđelje po Mateju“, *Biblija*, Glas Crkve, Valjevo, 2007.
- Marinkovic, D.: „O stvaralačkom i konfliktnom karakteru ljudskog rada“, *Sociologija i ekonomija*, Zbornik Instituta društvenih nauka, Beograd, 2007.
- Marinković, D.: *Socijalni dijalog*, Centar za ljudska prava, Niš, 2004.
- Marks, K.: *Kapital*, Kultura, Beograd, 1969.
- Rifkin, J.: *The end of work*, Putnam Books, New York, 1995.
- Rus, V. – Arzenšek, V.: *Rad kao sudbina i kao sloboda*, Globus, Zagreb, 1984.
- Smith, A.: *Bogatstvo naroda*, Kultura, Zagreb, 1952.
- Tejlor, F.: *Naučno upravljanje*, Rad, Beograd, 1992.
- Veber, M.: *Protestantska etika i duh kapitalizma*, Beograd, Kultura, 1972.



DOC. DR VESNA ALEKSIĆ  
*Geoekonomski fakultet, Megatrend univerzitet, Beograd*

## POMOĆ ZA OBNOVU I RAZVOJ: SLUČAJ TEHNIČKE POMOĆI ZA EVROPU U SRBIJI POSLE PRVOG SVETSKOG RATA\*

**Rezime:** Članak se bavi analizom rada stručnjaka tehničke pomoći za Evropu u okviru Američke tehničke misije, koja je u Beograd došla u oktobru 1919. godine sa ciljem da savetima i konkretnim akcijama pomogne Srbiji i novoj državi Kraljevini SHS, u osposobljavanju železničkog i ostalog saobraćaja, kao i u rekonstrukciji starih i otvaranju novih rudnika. Zbog čestih promena vlada i unutarpolitičkih nesuglasica, predstavnici ove misije su uskoro shvatili da im je gotovo potpuno onemogućeno da rade posao za koji su bili plaćeni, što je dovelo do toga da se, nakon samo godinu dana, povuku iz Kraljevine.

**Ključne reči:** razvojna pomoć posle Prvog svetskog rata, američka tehnička pomoć za Evropu, Srbija

**JEL klasifikacija:** F35, N44

---

\* Ovaj rad je nastao kao rezultat istraživanja dokumentacije u *Hoover Institution Archives*, na Univerzitetu Stanford, gde je autor boravio u okviru programa *The Junior Faculty Development*, koji je organizovao Američki savet (*American Council*), Vašington, u periodu januar–maj 2007. godine.

ASSISTANT PROFESSOR VESNA ALEKSIĆ, PhD  
*Faculty of Geo-economics, Megatrend University, Belgrade*

## RECONSTRUCTION & DEVELOPMENT ASSISTANCE: THE CASE OF EUROPEAN TECHNICAL ADVISERS IN SERBIA AFTER WORLD WAR I\*

**Abstract:** *The article analyzes the functioning of European Technical Advisers within American Technical Mission, who arrived in Serbia in October 1919 to provide counseling and concrete actions that would assist Serbia and the newly established state The Kingdom of Serbs, Croats and Slovenians with putting into function railroad and other traffic as well as reconstruct the old and open new mines. However, due to frequent interchanges of governments and disagreements among political parties, the representatives of the mission soon realized that they were made completely powerless to do the job they were paid for, which led, after only a year, to their withdrawal from Serbia.*

**Key words:** *development assistance after WW I, European Technical Advisers, Serbia*  
**JEL classification:** F35, N44

---

\* The paper is the result of research conducted in Hoover Institution Archives, at Stanford University, where the author stayed as a participant of The Junior Faculty Development Program, organized by American Councils, Washington D.C. in the period January-May 2007.

## 1. Uvod

Sjedinjene Američke Države su tokom perioda neutralnosti u Prvom svetskom ratu osnovale više od 130 humanitarnih organizacija, koje su bile angažovane na pružanju pomoći ugroženom civilnom stanovništvu Evrope. Jedna od najznačajnijih organizacija ovog tipa bio je Komitet za pomoć u Belgiji (*Committee for the Relief in Belgium*), čiji je osnivač i direktor bio Herbert Huver. Kada su, aprila 1917. godine, Sjedinjene Američke Države ušle u rat, Huver se povukao iz ove organizacije da bi joj omogućio nesmetani rad i postao direktor snažne i strogo centralizovane Uprave za nabavke SAD (*American Food Administration*), koja je u ratnim uslovima imala široke nadležnosti u zaštiti i unapređenju američkog tržišta prehrambenim proizvodima, kao i u snabdevanju saveznika hranom. Nakon nešto više od godinu dana, a na lični zahtev američkog predsednika Wilsona (Woodrow Wilson), Huver je, 18. novembra 1918. godine, otputovao u Evropu da bi preuzeo položaj generalnog direktora za pomoć savezničkim vladama (*Director General for Relief the Allied Governements* ili *Director General of Relief in Europe*). Nakon uspešno završenih pregovora sa francuskim, britanskim i belgijskim predstavnicima, osnovan je u Parizu Vrhovni savet za snabdevanje i pomoć (*Supreme Council of Supply and Relief*) kojim je opet direktno rukovodio Huver kao generalni direktor za pomoć u Evropi (*Director General of Relief in Europe*).<sup>1</sup>

Početak februara 1919. godine, Vrhovni ratni savet (*Supreme War Council*) je, na insistiranje američkih predstavnika, obrazovao Vrhovni ekonomski savet (*Supreme Economic Council*), u čiji sastav je ušao već pomenuti Vrhovni savet za snabdevanje i pomoć, ali sada kao Odeljenje za nabavke Vrhovnog ekonomskog saveta (*Food Section of the Supreme Economic Council*). Nešto kasnije, 24. februara 1919. godine, američki Kongres je izglasao zakon kojim se za potrebe pomoći evropskim državama (osim bivšim neprijateljima) odobrava 100 miliona dolara. Ovaj zakon je dozvoljavao da predsednik Vilson osnuje, već 25. februara 1919. godine, Američku upravu za pomoć (*American Relief Administration*) na čelu sa Herbertom Huverom.<sup>2</sup> Zahvaljujući ovako snažnoj i centralizovanoj ame-

<sup>1</sup> Više o ovome vidi: Michael J. Hogan, „The United States and Problem of International Economic Control; American Attitudes toward European Reconstruction, 1918-1920“, *The Pacific Historical Review*, Vol. 44, No. 1 (Feb., 1975), str. 84-103; Arnold E. Peri, „The Great Engineer as Administrator: Herbert Hoover and Modern Bureaucracy“, *The Review of Politics*, Vol. 42, No. 3 (Jul., 1980), str. 329-348; James L. Guth, „Herbert Hoover, The U.S. Food Administration and the Dairy Industry 1917-1918“, *The Business History Review*, Vol. 55, No. 2 (Summer 1981), str. 170-187; Robert D. Cuff, „Herbert Hoover, The Ideology of Volunteerism and War Organization during the Great War“, *The Journal of American History*, Vol. 64, No. 2 (Sep., 1977), str. 358-372.

<sup>2</sup> Ibid.; U. Ostojić-Fejić, „Anglo-Američka humanitarna pomoć Srbiji u 1919. godini“, u: *Srbija na kraju Prvog svetskog rata*, Istorijski institut, Zbornik radova, Knjiga 8, Beograd, 1990, str. 105-111; *American Relief Administration* je pod svojom upravom imao *European Children's Fund* i *Food Administration*, a vodio ih je sve Herbert Huver.

ričkoj organizaciji, koja je tesno saradivala sa Odeljenjem za nabavke Vrhovnog ekonomskog saveta, bili su stvoreni svi preduslovi za jedan stalan i ujednačen priliv pomoći u hrani evropskom stanovništvu teško ugroženom posledicama rata. Važnost jedne ovakve institucije ogledala se i u činjenici da je na taj način ublažavan politički pritisak kojim bi neke države, pod velom pružanja pomoći, mogle da budu izložene. Tako je, preko ovih organizacija, u periodu od 1. decembra 1918. do 30. juna 1919. godine, isporučeno preko 3 miliona tona hrane u ukupnoj vrednosti od gotovo 800 miliona dolara. Samo Kraljevini SHS je u istom periodu isporučeno oko 89.442 tona raznih prehrambenih proizvoda.<sup>3</sup>

Distribucija hrane evropskim državama brzo je pokazala strašne posledice prvog velikog svetskog rata. Pored ogromnih i nenadoknadivih ljudskih žrtava, velika razaranja gotovo su potpuno onеспособila saobraćajnice u Centralnoj i Istočnoj Evropi, zbog čega je bilo izuzetno teško dopreмати hranu izgladnelom stanovništvu, ali i oživeti privredu ovih zemalja. Herbert Huver je kao direktor Američke uprave za pomoć, prvi pokrenuo akciju osposobljavanja uništene infrastrukture tako što je, u okviru Vrhovnog ekonomskog saveta, osnovao Odeljenje za vezu Vrhovnog ekonomskog saveta (*Communications Section for the Supreme Economic Council*), u koje je doveo američke visoke oficire koji su do tada bili u sastavu 17. puka železničke inženjerije (*17<sup>th</sup> Engineers Railway Regiment*) stacionirane u Francuskoj.<sup>4</sup> Njihov zadatak bio je da koordiniraju akciju distribucije hrane i da sa svojim timom ljudi rade na osposobljavanju železnica, puteva, rečnog saobraćaja. Odeljenje za vezu (*Communications Section*) je predvodio pukovnik Atvud (umesto njega na čelo 17. inženjerijskog puka došao je pukovnik Koe (*Coe*), koji je istovremeno bio zadužen i da kontroliše rad u regionu „Greater Serbia“.<sup>5</sup> Pukovnik Kausi (*Causey*), do tada kapetan u 17. inženjerij-

<sup>3</sup> Ibid.; „The International Food Problem“, *Political Science Quarterly*, Vol. 35, No. 3, Supplement (Sep., 1920), str. 19-20.

<sup>4</sup> Sedamnaesti puk železničke inženjerije bio je jedan od devet dobrovoljačkih železničkih pukova, organizovanih u rano leto 1917. godine. On je u Evropu stigao u julu i bio jedan od četiri regimente koje je obišao lično engleski kralj Džordž, avgusta 1917. u Londonu. Ovu regimentu je organizovao i u to vreme njom komandovao pukovnik Džon Stiven Sevel (*John Stephen Sewell*), koji je zvanično bio oficir regularne vojske u *Engineers Corps*, a kasnije zamenik predsednika *Alabama Marble Company*. Regimenta je bila mobilisana u Atlanti, a najveći deo ljudstva dolazio je sa juga i jugozapada SAD. Sa ove teritorije su pažljivo odabrani i oficiri i vojnici, a pažnja je najviše bila usmerena na to da se izaberu ljudi sa velikim stručnim iskustvom. Po dolasku u Francusku, Regimenta je bila stacionirana kod St. Nazaire i u tom regionu je izgradila veliki broj pontonskih mostova, puteva, dokova, bolnica i kampova, a uvela je i novi vodovod u St. Nazaire. Nakon što je pukovnik Sevel premešten na drugu dužnost, 17. regimentom je komandovao pukovnik Vilijam Atvud: Hoover Institution Archives, Stanford, *European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 10, file 19*, izveštaj pukovnika Atvuda o inženjerskim savetnicima u evropskim državama, 30. IX 1919. godine.

<sup>5</sup> Izraz „Greater Serbia“ javlja se u američkim dokumentima pred kraj Prvog svetskog rata pa sve do zvaničnog priznavanja Kraljevine SHS u leto 1919. godine; odnosio se na teritoriju Srbije i teritorije koje su nešto kasnije postale integralni deo Kraljevine SHS: Kosovo,



skog puka, stacioniran je u Beču sa zadatkom da kontroliše rad svih železnica u nekadašnjoj Austro-Ugarskoj, a ovlašćenja je dobio direktno od Vrhovnog ratnog saveta. Pukovnik Rajan, dotadašnji oficir za snabdevanje (*Supply Officer*) u 17. puku, bio je zadužen da sa nemačkom vladom saraduje na osposobljavanju reke Elbe, jer je ona bila važna za dopremanje pomoći Čehoslovačkoj.<sup>6</sup> Bilo je predviđeno da Odeljenje za vezu radi sve do završetka zasedanja Mirovne konferencije u Parizu. Međutim, neposredno pre kraja Konferencije i raspuštanja Odeljenja za vezu, Huveru se obratilo nekoliko vlada novoosnovanih država sa molbom da ove američke stručnjake još neko vreme zadrži kao svoje savetnike. Kako američki zakoni nisu dozvoljavali da američki oficiri nakon demobilizacije ostanu na teritoriji Evrope, bilo je neophodno naći drugi način da se oni zadrže u funkciji u kojoj su do tada bili. Herbert Huver je rešenje video u osnivanju posebne, nevladine organizacije pod nazivom Evropski tehnički savetnici (*European Technical Advisers*). Eksperti koji bi ušli u sastav stručnih misija za svaku od zemalja, bili bi isplaćivani iz posebnih fondova čiji supervizor bi bio lično Herbert Huver. Tako je već od septembra 1919. godine, pukovnik Kausi postavljen za šefa posebne misije i savetnika austrijske vlade, a pukovnik Rajan za savetnika čehoslovačke vlade; njegov nekadašnji pomoćnik, oficir regularne vojske, pukovnik Barber, postao je šef misije i savetnik u poljskoj vladi, dok je šef nekadašnjeg Odeljenja za vezu, pukovnik Atvud, dodeljen kao vođa misije i savetnik vladi Kraljevine SHS. Pored njih, postojale su i dve kancelarije Evropskih tehničkih savetnika: prva se nalazila u Parizu i nju je vodio lično Džejms A. Logan, koji je bio i na čelu Američke komisije za mirovne pregovore (*American Commission to Negotiate Peace*) u Parizu, dok se druga kancelarija nalazila u Njujorku.<sup>7</sup>

Sudeći po izveštajima, gotovo da nije bilo važnijeg posla za novoosnovane evropske države, u jesen 1919. godine, od pružanja poverenja Evropskim tehničkim savetnicima. Železnička mreža Centralne i Istočne Evrope bila je u izu-

---

Makedonija, Bosna i Crna Gora; vidi: Hoover Institution Archives, Stanford, *European Technical Advisers, Records, 1918-1923*.

<sup>6</sup> Ibid.; Pukovnik Kausi je u civilstvu bio inženjer na železnici i Supt. of Chicago and Alton, Chicago and Northwestern and Chicago and Great Western Railways. Pukovnik Koe je imao ogromno iskustvo na izgradnji Velike severne železnice (Great Northern Railway) a bio je i jedan od konstruktora različitih linija železnice za Severnopacifičku železnicu (Northern Pacific Railway) na istoj teritoriji. Kasnije je vodio izgradnju na famoznoj "morskoj železnici" Istočne obale Floride („seagoing railroad“ Florida East Coast), i u to vreme ulazi u vojnu službu. Pukovnik Atvud je boravio 10 godina na Aljasci radeći na izgradnji Centralne železnice Aljaskе (Alaska Central Railway). Kasnije je radio za Njujorške središnje linije (New York Central Lines) i bio je jedno vreme šef inženjera na Zapadnoj železnici jezera Iri (The Lake Erie Western Railroad). Pukovnik Rajan je bio generalni menadžer Tihuantepek železnice (Tehuantepec Railway) i predstavnik grupe engleskih kapitalista u Meksiku.

<sup>7</sup> *Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 64, file 1: izveštaj pukovnika Atvuda o delovanju Američke tehničke misije u Srbiji i Kraljevini SHS, 1919-1920.*

zeto lošem fizičkom stanju. Neorganizacija i u operativnom delu, kao i kada je u pitanju bio menadžment, nastala je kao posledica činjenice da su ovi saobraćajni sistemi u novoformiranim državama zapravo bili otkinuti od različitih saobraćajnih sistema kojim je svojevremeno rukovodila Austro-Ugarska država. Pod uslovima Mirovnog ugovora u Parizu, ogromna putna mreža nekadašnjih carevina bila je podeljena na nekoliko stotina novih linija, a podrazumevalo se da će ovu veoma komplikovanu arbitražu nadzirati upravo američki savetnici, istovremeno zaduženi da potpisuju nabavku neophodne opreme za nove države. Ovaj proces su dodatno komplikovali zahtevi za reparacijama koji su bili pod jurisdikcijom Reparacione komisije. Slične arbitraže su se od njih očekivale i prilikom podele brodovlja (*floating equipment*) na Dunavu i drugim rekama. Inženjerski savetnici su tako, veoma brzo, postali arbitri i pomoćnici u pomenutim državama, svesrdno braneći interese njihovih vlada.<sup>8</sup>

## 2. Uloga Mihaila Pupina u postavljanju Misije

U novembru 1918. godine, srpski poslanik u Parizu, Milenko Vesnić, poslao je, sa oznakom „hitno“, pismo srpskom poslaniku u Vašingtonu Grujiću, u kojem traži da se na svaki mogući način zainteresuje američka vlada kako bi poslala jedan inženjerski puk u Srbiju, koji bi pomogao u obnavljanju železničkog, rečnog i putnog saobraćaja. Iz ovog pisma moglo se saznati da je srpska železnica na mnogim mestima uništena, da je materijal odnesen i uništen, da je železnička radionica u Nišu opljačkana i da nedostaje materijal, alat i inženjerski kadar. Zapravo, saobraćaj u Srbiji uopšte nije funkcionisao, a usled nemogućnosti da se pomoć transportuje, postojala je velika opasnost od gladi, zime i bolesti. Zbog već pomenutog zakona o demobilizaciji, vlada SAD nije bila u mogućnosti da pošalje neki od svojih inženjerskih pukova, ali je uputila predstavnike srpske vlade da se obrate Odeljenju za vezu Vrhovnog ekonomskog saveta, koje bi moglo da pošalje nekog od svojih predstavnika da pomogne u rešavanju ovog izuzetno teškog problema.<sup>9</sup> Pukovnik Atvud je tako, u periodu od januara do juna 1919. godine, u više navrata posetio Srbiju i uspeo da stekne potpunu sliku o razmerama nesreće koja je zadesila ovu državu u protekle četiri godine.

Nastojeći da dobije međunarodno priznanje za novoosnovanu Kraljevinu SHS, srpska vlada nije reagovala u leto 1919. godine, na vesti da se Odeljenju za vezu raspušta odmah nakon završetka Mirovne konferencije i da na taj način ostaje bez neophodne pomoći savezničkih stručnjaka. Nedovoljno dobro obavešteni o razlozima formiranja ovog Odeljenja, srpski predstavnici na Mirovnoj konferenciji gotovo da su zauzeli neprijateljski stav prema čitavoj Američkoj

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Arhiv Srbije i Crne Gore, Poslanstvo Kraljevine SHS u Vašingtonu (371 – fond u radu), fascikla br. 19.

direkciji za pomoć<sup>10</sup>, mešajući je sa jednom drugom Organizacijom za pomoć (*Relief Organization*), sastavljenom od predstavnika jugoslovenskih naroda u SAD, koji su pored pomoći u hrani vršili i izvesnu političku agitaciju, da nova država Srba, Hrvata i Slovenaca bude republika a ne monarhija.<sup>11</sup>

Pometnju nastalu ovom neobaveštenošću, rešio je lično Herbert Huver, kada se, 11. jula 1919. godine, sastao u Parizu sa velikim američkim naučnikom srpskog porekla Mihailom Pupinom. Razgovor koji su vodili, Huver je istog dana pretočio u pismo u kojem kaže da je „Greater“ Srbiji od vitalnog značaja da dobije sigurnog i eminentnog američkog inženjera sa još nekoliko pomoćnika, koji bi bili savetnici vlade po pitanjima rekonstrukcije saobraćajnica, rudnika i slično. U nekoliko tačaka on je objasnio da je srpskoj vladi potreban materijal, ali i finansijska sredstva iz SAD za izgradnju železnica, zbog čega je važno da se na terenu nađe čovek koji će direktno obezbeđivati svu sigurnost i materijala i finansijskih sredstava, a njegova znanja o američkim železnicama i sistemu proizvodnje bi mogla biti od velike važnosti i koristi za samu vladu. Kako je srpskoj vladi neophodno da sredi železničku mrežu i sa zemljama u okruženju, u tom smislu eminentni američki predstavnik mogao bi da bude od velike koristi u tim pregovorima, naročito ako se ima u vidu da će i sve ostale zemlje u regionu dobiti svoje ekspertske misije, tako da bi prisustvo američkog predstavnika i iz Srbije, svakako poboljšalo njenu pregovaračku poziciju. Huver ocenjuje da bi Srbija morala pod hitno da se oslobodi dominacije mađarskih i austrijskih inženjera, koji su železnice gradili tamo gde su imali koristi.<sup>12</sup>

U istom pismu Huver je za vođu Misije predložio pukovnika Atvuda, koji je već bio u Srbiji i koji je po njegovom mišljenju odlično poznao stanje srpske železnice. On objašnjava da bi inženjer njegovog kalibra trebalo da ima godišnja primanja od oko 20.000 dolara; kako će njemu biti potrebna još tri do četiri pomoćnika čije bi plate bile između 5 i 10 hiljada dolara godišnje i, uz troškove koje takav posao može da iziskuje, on procenjuje da bi Misija ukupno koštala oko 100.000 dolara. U istom pismu, Huver podseća Pupina na to da je srpska vlada tokom 1919. godine dobila od američke vlade, a preko Američke uprave za pomoć, zajam za nabavku prehrambenih proizvoda u iznosu od 25 miliona dolara. Ukoliko bi srpska vlada autorizovala osnivanje Misije, Huver nudi da interveniše kod Službe Trezora Sjedinjenih Američkih Država (*U.S. Treasury Department*) da se od neutrošenog iznosa ovog zajma odvoji sa strane 100.000 dolara, i nameni za finansiranje misije američkih eksperata u Srbiji.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 7, file 9: pismo američkog poslanika u Beogradu Dodga, Herbertu Hooveru, 1. VIII 1919.

<sup>11</sup> Arhiv SCG, Poslanstvo Kraljevine SHS u Vašingtonu (371), fascikla br. 19.

<sup>12</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 7, file 9: pismo Herberta Hoovera Mihailu Pupinu, Pariz, 11. VII 1919.

<sup>13</sup> Ibid.

Ma kako da je Huver upozoravao na hitnost donošenja ove odluke, vlada Kraljevine SHS nije donela konačnu odluku sve do pred kraj avgusta 1919. godine. Nije ni mogla. U vreme kada je Mihailo Pupin započeo lobiranje za osnivanje Misije u Srbiji, nova Kraljevina SHS je tek međunarodno bila priznata, a njena vlada na čelu sa radikalom Stojanom Protićem pala je već 16. avgusta 1919. godine.<sup>14</sup> U isto vreme pregovore oko osnivanja Misije na osnovama koje je predložio Huver u pismu Pupinu, preuzeo je novi ministar saobraćaja Milorad Drašković. Nova vlada demokrate Ljubomira Davidovića pokazala je veliku spremnost da prihvati pomoć jedne ovakve Misije i, 26. avgusta 1919. godine, Savet ministara Kraljevine SHS potpisao je osnivanje Tehničke misije (*Technical Mission*) sa budžetom od 150.000 dolara iz tzv. Fonda za doznake (*Remittance Fund*). Iznos je povećan za još 50.000 dolara zato što su, usled odugovlačenja radikalske vlade da ratifikuje sporazum, svi članovi buduće Misije, zajedno sa Atvudom i Huverom već napustili Pariz i vratili se u SAD, čime su se povećali troškovi puta i prenosa materijala.<sup>15</sup>

Zanimljivo je da tokom ovih pregovora i potpisivanja sporazuma, Vlada SHS nije bila svesna prave prirode ove Misije. Naime, iz prepiske između ministra Draškovića i američkog poslanika Dodža (*Dodge*) u Beogradu, tokom avgusta meseca 1919. godine, vidi se da je jugoslovenskim predstavnicima bila potpuno nejasna činjenica da se, zapravo, radilo o nevladinoj organizaciji i da Misija nije mogla da bude kanal preko koga bi mogli da od Službe Trezora SAD dobiju toliko potrebne povoljne finansijske zajmove.<sup>16</sup> Nakon što su i ovi nesporazumi rešeni, detaljno su utvrđene dužnosti koje su se odnosile na savetnike u ovoj Misiji, i to u dva akta Saveta Ministara, sa kojim su se zatim složili Herbert Huver i pukovnik Atvud. Ove dužnosti su se odnosile na:

- 1) napore da se od vlade SAD dobije zajam dovoljno veliki da bi se njime mogao platiti materijal koji je vlada SHS već naručila kod Likvidacionog odbora SAD (*United States Liquidation Board*) u Francuskoj;
- 2) pomoć oko dobijanja zajma od vlade SAD za kupovinu viška materijala od Američke ratne uprave (*American War Department*), kao i pomoć u obezbeđivanju kredita kojim bi se platio transport ovog materijala iz SAD;
- 3) kooperaciju sa američkim savetnicima u drugim zemljama u cilju ponovnog uspostavljanja međunarodne transportne službe;

<sup>14</sup> V. Stojančević, „Politički i međunarodni položaj Srbije od ujedinjenja 1. decembra 1918. do Pariske konferencije mira 1919“, u: *Srbija na kraju Prvog svetskog rata, Istorijski institut, Zbornik radova*, Knjiga 8, Beograd, 1990, str. 9-21.

<sup>15</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, boxes 7 and 64: izveštaji pukovnika Atwooda o delovanju American Technical Mission u Srbiji i Kraljevini SHS, 1919-1920.

<sup>16</sup> Ibid.

- 4) savetovanje ministra rudarstva Kraljevine SHS o načinima obnavljanja uništenih rudnika i otvaranju novih; takođe i asistenciju prilikom uvoza materijala i alata neophodnog za realizaciju oba cilja;
- 5) asistiranje ministru finansija prilikom postavljanja finansijske šeme za osiguranje zajmova kod banaka u SAD, kao i pomoć u uspostavljanju kontakta sa njima;
- 6) savetovanje ministra saobraćaja o svim stvarima koje se odnose na konstrukciju, rekonstrukciju i rad železnica; ovde je posebno bilo naglašeno da savetnici neće imati izvršne nadležnosti;
- 7) asistiranje u radu svih drugih ministarstava koji pokazu potrebu za američkim savetnicima.<sup>17</sup>

Zbog sigurnosti i efikasnosti u radu, odlučeno je da savetnici podnose izveštaje i primaju instrukcije isključivo od ministra saobraćaja.

### 3. Misija u raljama političkih turbulencija: usponi i padovi

Da bi se stekla što jasnija slika delovanja Američke tehničke misije (*American Technical Mission*) u Kraljevini SHS, potrebno je da se period njihovog jednogodišnjeg rada podeliti na tri razdoblja. Tako je prvo razdoblje bilo razdoblje demokratske vlade Ljubomira Davidovića, od 16. avgusta 1919. do 19. februara 1920. godine. Tada se kao minisar finansija pojavljuje dr Vojislav S. Veljković; ministar inostranih dela bio je Ante Trumbić; ministar saobraćaja Milorad Drašković; ministar pošta i telegrafa dr Edo Lukinić, dok je ministar šuma i ruda bio Anton Kristan. Ova vlada je rekonstruisana 18. oktobra 1919. godine i u njoj su ostali svi pomenuti ministri, koji su bili važni za funkcionisanje Misije sve do novog i definitivnog pada, 19. februara 1920. godine.<sup>18</sup>

Tokom pregovora u Parizu o formiranju Tehičke misije (*Technical Mission*), na američke predstavnike je naročito povoljan utisak ostavio ministar saobraćaja Milorad Drašković. Veruje se da je to i bio jedan od razloga zašto je tadašnji predsednik vlade Ljubomir Davidović insistirao da predstavnici Misije budu u direktnom kontaktu isključivo sa Ministarstvom saobraćaja. Ministar Drašković je zaista upotrebio svoj lični autoritet da ubedi Savet ministara da je pomoć američkih stručnjaka Kraljevini SHS neophodna i dobronamerna.<sup>19</sup> Zahvaljujući njemu, rad na svim tačkama Sporazuma sa Tehičkom misijom uspešno su koordinisane. Tako je pukovnik Atvud, koji je sve do decembra meseca 1919. godine

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Č. Mitranović, M. N. Brašić, *Jugoslovenske narodne skupštine i sabori*, Beograd, Narodna skupština KJ, 1937, str. 341-349.

<sup>19</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 7, file 9: pismo američkog poslanika u Beogradu Dodga, Herbertu Hooveru, 1. VIII 1919.

ostao u SAD, preko ostalih članova Misije uspješno organizovao prevoz robe čiju je kupovinu prethodno izvršila vlada SHS od Likvidacionog odbora Sjedinjenih Američkih Država iz Francuske, kao i nešto više od 8000 tona sakupljenog i do tog trenutka osiguranog materijala. Ova operacija je finansirana iz jednog američkog zajma odobrenog iz američkih zaliha u Francuskoj, u iznosu od 40 miliona dolara, s tim što je na kraju iskorišćeno samo 25 miliona dolara.<sup>20</sup> Aranžmani za čartering brodova bili su u rukama pukovnika Atvuda. Zbog postojanja izvesnih restrikcija nametnutih od strane Trezora Sjedinjenih Američkih Država (*United States Treasury*), prva dva broda su bila pod nadležnošću Odbora mornarice SAD (*United States Shipping Board*), ali kako su rate bile izuzetno visoke, jugoslovenske vlasti su konačno odlučile da se čartering brodova vrši u bilo kojoj luci koja obezbeđuje jeftinije usluge. Od tog trenutka je pukovnik Božidarević, delegat Ministarstva rata Kraljevine SHS u Parizu, preuzeo brigu oko čartera brodova, dok su sva plaćanja išla preko pukovnika Atvuda. Do kraja 1919. godine, prva dužnost Misije obuhvaćena pomenutim Sporazumom, bila je uspješno obavljena.<sup>21</sup>

Jedan od razloga zbog kojih je pukovnik Atvud ostao u SAD prva tri meseca rada Misije, bilo je i obezbeđivanje povoljnog kredita kojim bi vlada Kraljevine SHS mogla da kupi neophodan materijal od Američke ratne uprave. On je u Srbiju odmah poslao svog zamenika pukovnika Koe, koji je zajedno sa mašinskim inženjerom kapetanom Mekmilanom (C. E. McMillan), železničkim inženjerom J. H. Nelsonom i njihovim porodicama, stigao sredinom oktobra 1919. godine u Beograd.<sup>22</sup> Oni su već tokom novembra izvršili inspekcije svih razrušenih srpskih železnica i mostova, i na osnovu toga napravili detaljan spisak neophodnog materijala koji bi trebalo da se kupi od Američke ratne uprave. Na osnovu ovih spiskova kao i spiskova materijala koje je lično ministar pošta i telegrafa dr Edo Lukinić potpisao, pukovnik Atvud je, koristeći se svojim autoritetom i dobrim poznanstvima u Američkoj ratnoj upravi, uspeo da po izuzetno povoljnim cenama rezerviše 75 lokomotiva, 3804 vagona, u vrednosti od približno osam miliona dolara, kao i dizalice, mašine za pobijanje stubova, mašine za komprimiranje vazduha i alat, kazane, gasne motore, generatore, telefonski i telegrafski

<sup>20</sup> *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji, Godišnji izveštaji Britanskog poslanstva u Beogradu 1921–1938*, Knjiga prva (1921–1930), Arhiv Jugoslavije Beograd, Globus Zagreb, 1986, str. 60.

<sup>21</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918–1923, box 7, file 11: Konačni Izveštaj Tehničke Misije u Kraljevini SHS, Williama G. Atwooda.

<sup>22</sup> *Ibid.*; Mekmilan je bio mašinski inženjer koji se upravo u to vreme vratio iz Rusije gde je boravio kao major u Sibirskom transportnom korpusu (Siberian Transportation Corp). Pukovnik Atvud ga je angažovao, između ostalog, zato što je govorio pomalo ruski, pa se nadao da bi mogao da govori i srpski jezik, a takođe je govorio francuski, španski i portugalski jezik. Rudarski inženjer Smit stigao je u Beograd 14. XI 1919. On je diplomirao na Državnom koledžu u Pensilvaniji i godinama je radio u Birou za ugljenokope (Bureau of mines), a u Srbiju je došao iz čuvene *Vandalia Coal Company*. Nelson je bio železnički inženjer sa preko 30 godina iskustva u radu na američkim železnicama.

materijal, građevinski alat i ulje za podmazivanje. Celokupna vrednost odabranog materijala tada nije prelazila 12 miliona dolara.<sup>23</sup> Rezervisanje materijala je bilo od izuzetno velike važnosti jer su potrebu za ovim materijalom pokazivale i druge evropske države, a prioritet u kupovini na kredit imale su one koje su odmah naručivale veće količine, na šta su u svojim pismima i telegramima stalno upozoravali i srpski poslanik u Vašingtonu Grujić i pukovnik Atvud. U međuvremenu se ispostavilo da su naručene lokomotive preteške za srpske pruge, pa se od njihove kupovine odustalo, a često se dešavalo da su već poslani spiskovi modifikovani, iako je na osnovu njih već izvršena rezervacija materijala. Konačno, 22. decembra 1919. godine, Kraljevini SHS je Američka ratna uprava u ime vlade SAD, odobrila kredit za kupovinu materijala u vrednosti od 25 miliona dolara, sa 5% interesa koji bi se plaćao polugodišnje i sa rokom otplate od tri do pet godina.<sup>24</sup> Izgledalo je da je Misija uspela da zajedno sa jugoslovenskim diplomatama ostvari još jedan važan cilj iz pomenutog sporazuma.

Članovi Misije su u saradnji sa ministrom trgovine i industrije i šefom američke tehničke misije u Beču, istovremeno radili i na potpisivanju ugovora sa Austrijom o isporuci 1000 tona hrane za železnički, elektrotehnički, medicinski i drugi materijal reciprocitetne vrednosti. Ova operacija je rađena u tajnosti, usled činjenice da je u jugoslovenskoj javnosti vladalo veliko negodovanje kada je bila u pitanju isporuka hrane dojučerašnjim neprijateljima.<sup>25</sup> Rudarski inženjer Smit je istovremeno radio i na povoljnoj nabavci najmodernijih rudarskih lampi od američke *Mine Safety Appliances Company*, a za rudnik uglja Pečuj u Baranji.<sup>26</sup> Izveštaji Misije iz ovog perioda odišu optimizmom, a savetnici često ističu kooperativnost jugoslovenskih zvaničnika i njihovu spremnost da im u svakom trenutku pruže informacije neophodne za njihov rad.<sup>27</sup>

Politička previranja u Kraljevini zajedno sa sve nepovoljnijim položajem naših delegacija pri reparacionim komisijama, veoma su brzo bacila u zasenak sva nastojanja Misije da se brže obnovi razrušena privreda zemlje. Krajem decembra 1919. godine, u Beograd je konačno stigao i pukovnik Atvud sa suprugom. Rad Tehničke misije ulazio je u drugu i, činilo se, najvažniju fazu. Januar 1920. godine bio je mesec kada se u Parizu odlučivalo o jugoslovensko-mađarskoj i jugoslovensko-rumunskoj granici. Džejms A. Logan, predsedavajući Američke komisije za mirovne pregovore u Parizu, uputio je 24. januara 1920. godine pukovniku Atvudu, na američko poslan-

<sup>23</sup> Ibid.; Arhiv SCG, Poslanstvo Kraljevine SHS u Vašingtonu (371), fascikla br. 19.

<sup>24</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 64, file 1: Ugovor Ministarstva rata SAD sa Kraljevinom SHS o dodeljivanju kredita u vrednosti od 25 miliona dolara, 22. XII 1919. godine, Pariz.

<sup>25</sup> Ibid.: box 8, file 12: Izveštaj sa sastanka članova Misije sa ministrom trgovine i industrije Kramerom, 3. II 1920; pismo pukovnika Atvuda Herbertu Huveru, u kojem ga obaveštava da su se članovi misija u Kraljevini SHS i Austriji složili oko uslova budućeg ugovora, 6. II 1920.

<sup>26</sup> Ibid.: pismo koje je H. I. Smit uputio ministarstvu šuma i ruda, 10. II 1920.

<sup>27</sup> Ibid.

stvo u Beogradu, pismo sa oznakom „poverljivo“. U njemu ga obaveštava da je u smislu rešavanja rumunsko-jugoslovenskih odnosa, Vrhovni savet pri Reparacionoj komisiji doneo „izvesne odluke“ (10. januar 1920) i traži hitno mišljenje od Atvuda, a u cilju pomoći vladi SHS. Međutim, na osnovu Atvudovog odgovora Loganu, vidi se da je on ovo pismo dobio tek 10. marta 1920. godine, pa izražava strahovanje da je kasno za bilo kakvu intervenciju. On, između ostalog, u ovom pismu kaže: „Ova država nikada nije dobila nešto što bi se moglo smatrati fer tretmanom od strane Alijanse... i zato oseća da joj ne treba verovati, odnosno sve dok pitanja teritorija koje bi u budućnosti mogli da okupiraju drugi ne budu rešena, ona neće odustati od ovog rudarskog distrikta (misli se na rudnik uglja Pečuj – prim. aut). Ja u potpunosti podržavam ovakvo njihovo stanovište.“<sup>28</sup> Ovo pismo predstavlja samo ilustraciju načina na koji je Misija pokušavala da brani interese Kraljevine. Istovremeno, na ovaj način je pokušavala i da objasni potpunu nezainteresovanost za sudbinu dobijenog kredita u SAD. Jer, materijal je bio rezervisan i samo se čekalo da se ovlasti osoba koja će u ime Kraljevine materijal preuzeti i potpisivati obveznice. Istovremeno, kancelarija Evropskih tehničkih savetnika u Njujorku uspela je da, na svoje ime, od Odbora mornarice Sjedinjenih Američkih Država obezbedi kredit za prevoz ovog materijala do jugoslovenskih luka.<sup>29</sup> A onda je, 20. februara 1920. godine, pala vlada Ljubomira Davidovića, a novu vladu formirala je Radikalna stranka na čelu sa Stojanom Protićem. Novi ministar saobraćaja tada je bio dr Anton Korošec, ministra finansija dr Velizar Janković, ministar pošta i telegrafa dr Mata Drinković, a ministar šuma i ruda Ivan Kovačević.<sup>30</sup>

Nova vlada Stojana Protića nimalo nije pokazivala zainteresovanost za postojanje i rad Evropskih tehničkih savetnika u Beogradu. Ne samo da više nije postojala koordinacija rada između ministra saobraćaja i ostalih ministarstava sa Misijom, već se ispostavilo da ni jugoslovenski poslanik u Vašingtonu mesecima nije dobijao nikakva uputstva za nastavak rada po pitanju dodeljenog kredita od 25 miliona dolara. Na osnovu prepiske pukovnika Atvuda sa Herbertom Huverom i prepiske poslanika Grujića sa ministarstvom inostranih poslova Kraljevine SHS, može se videti da je zajednički problem bila činjenica da je nova vlada potpuno ignorisala odluke i sporazume prethodne vlade. Ministar finansija je mesecima tvrdio da on u opšte ne poseduje ugovor o sklopljenom kreditu sa Američkom ratnom upravom, a kad mu je Misija predočila kopiju, smatrao je da je rok otplate mali i da država nije u stanju da pod takvim uslovima prihvati kredit.<sup>31</sup> Pukovnik

<sup>28</sup> Ibid., box 8, file 11: pismo pukovnika Atvuda, Džejmju A. Loganu, 10. III 1920. godine.

<sup>29</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 7, file 11: Konačni Izveštaj Tehničke Misije u Kraljevini SHS, Vilijama Atvuda.

<sup>30</sup> Č. Mitranović, M. N. Brašić, *Jugoslovenske narodne skupštine i sabori*, Beograd, Narodna skupština KJ, 1937, 341-349.

<sup>31</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 10, file 4: Pismo Atvuda Herbertu Huveru u kojem govori o promeni jugoslovenske politike, 14. IV 1920; Arhiv SCG, Poslanstvo Kraljevine SHS u Vašingtonu (371), fascikla br. 19.



Atvud u jednom od svojih izveštaja pisao da su američki savetnici na zahtev ministra železnica Kraljevine Grčke inicirali pregovore, koji su rezultirali ponovnim otvaranjem železničke službe između Beograda i Atine, a da je čitavu rutu opsluživao Simplon ekspres (*Simplon Express*). Međutim, nakon februara 1920. godine, članovi Misije nisu više bili informisani niti su učestvovali u ovim pregovorima.<sup>32</sup> Takođe, u skladu sa instrukcijama koje su mu date od strane ministra finansija dr Vojislava Veljkovića, pukovnik Atvud je tokom svog boravka u SAD održao brojne sastanke s američkim bankarima i finansijskim korporacijama, u cilju obezbeđivanja Kraljevini SHS zajmova na komercijalnoj osnovi u SAD. Kratko nakon dolaska u Beograd, pukovnik Atvud je izvestio ministra finansija o tome u posebnom pismu, ali se činilo da su namere kraljevske vlade posle 20. februara 1920. godine promenjene i da „želja za finansijskom pomoći SAD više nije postojala. Ovaj deo obaveza Misije više nije privlačio nikakvu pažnju vlade SHS“.<sup>33</sup> Ministar finansija se obratio Misiji za savet oko procene vrednosti rudnika Ljubija i adekvatnih uslova pod kojima bi mogla da se izdejstvuje koncesija. Ove informacije su mu prosledene i to je bio jedini put da je Ministarstvo zahtevalo asistenciju Misije. Na osnovu svega ovoga, Atvud zaključuje da Ministarstvo finansija nije imalo nikakve koristi od postojanja ove Misije i da ni na koji način nije pružilo mogućnost savetnicima da ispune uslove iz sporazuma o formiranju Misije.<sup>34</sup> Uz sve to, bili su obavesteni od šefa Misije u Austriji da su pisma koja su mu slali cenzurisana, a često se dešavalo i da ne stignu čitavih mesec dana.<sup>35</sup> Tokom proleća 1920. godine, konačni fijasko doživljava i ugovor o kreditu sa Američkom ratnom upravom. I pored toga što su smatrali da su rokovi otplate kredita kratki, jugoslovenski zvaničnici su nastavili da materijal naručuju mimo Evropskih tehničkih savetnika, menjajući narudžbine prethodne vlade. Na taj način su izgubili dragoceno vreme, pa je neophodni tehnički materijal za železnički i poštansko-telegrafski saobraćaj prodat drugim evropskim zemljama. Kredit Odbora mornarice Sjedinjenih Američkih Država takođe je otkazan, s obzirom na to da je bio dodeljen na zahtev Evropskih tehničkih savetnika, što je po mišljenju pukovnika Atvuda bilo potpuno razumljivo, ako se ima u vidu činjenica da je kraljevska vlada odbila usluge savetnika Misije – na šta se prethodno obavezala.<sup>36</sup>

Do maja 1920. godine, radikalski kabinet Stojana Protića uspeo je da potpuno potisne rad Misije. Američki savetnici su se u tom periodu okrenuli srpskim preduzetnicima, koji su dolazili u njihovu beogradsku kancelariju po savet ili konkretnu pomoć o načinima na koji mogu da obnove svoje fabrike, rudnike, radionice i lokalne saobraćajnice. Ispostavilo se da je ova vrsta asistencije

<sup>32</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 7, file 11: Konačni Izveštaj Tehničke Misije u Kraljevini SHS, Williama G. Atwooda.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid, box. 8, file 3: pismo Kausija, šefa Misije u Austriji, pukovniku Atvudu, 1. III 1920.

<sup>36</sup> Ibid, box 7, file 11: Konačni izveštaj Tehničke misije u Kraljevini SHS, Vilijama Atvuda.

Misije bila mnogo plodotvornija jer je obezbeđivala da šira srpska javnost sazna za svrhu postojanja američke Misije. Gostoprimstvo i dobrodušnost ovih ljudi pomogla je američkim savetnicima u odluci da ne odustanu od svoje misije pre isteka jednogodišnjeg ugovora, iako je osećaj potpune beskorisnosti bio jako prisutan u njihovim prepiskama iz ovog perioda. Oni su na svoju ruku obilazili i sami se uključivali u rad prilikom obnove razrušenih mostova i železnica južno od Beograda, a „lokalni heroj“ među Srbima postao je američki major i mašinski inženjer Mekmilan. Pukovnik Atvud pisao je sredinom maja 1920. godine svojim kolegama u Njujorku: „Saznao sam iz nezvaničnih izvora da sadašnji radikalski Kabinet kao i onaj prethodni, nema simpatija za naš rad. Prema svim indicijama, to bi mogao da bude razlog bojkota. Postoje naznake da će uskoro biti formiran koalicioni Kabinet na čelu sa M. Vesnićem, dosadašnjim poslanikom u Parizu. On je nekoliko puta nakratko bio u Americi, njegova žena je Amerikanka i on govori engleski jezik. Bivši ministar saobraćaja u čije vreme smo započeli svoj rad, takođe se vraća u Kabinet kao demokratski predstavnik... Međutim, postoji mogućnost i da sadašnji ministar saobraćaja ostane na toj funkciji. Ukoliko se to desi, naš rad ovde postaje potpuno beskoristan, pa ću samim tim biti u situaciji da vas zamolim za odobrenje da zatvorim Misiju, ukoliko budem smatrao da je to neophodno. Ostaje da se sutra sastanem sa princem prestolonaslednikom, mada sumnjam da on poseduje dovoljno autoriteta da stvari promeni na bolje... Iz tona telegrama koje sam primio od vas, stekao sam utisak da se vama čini da ja nedovoljno cenim tešku situaciju u kojoj ste se našli (tokom pregovora o kreditu s Američkom ratnom upravom – prim. aut.)... Želeo bih da vas uverim da su problemi koje imamo najvećim delom uzrokovani političkim prilikama u ovoj zemlji i, ukoliko oni ne budu ispravljani dolaskom novog koalicionog Kabineta, je ne vidim mogućnosti niti koristi od našeg ostanka. Ova zemlja je prilično eksploatisana i od Francuza i od Engleza, dok jedna englesko-francuska kompanija u kojoj učešće ima i (američka) *J. P. Morgan & Co.* nastoji da dođe u posed jednog od verovatno najbogatijih rudnika gvožđa u Evropi, ali niko od tih ljudi ne radi ništa konstruktivno da pomogne vladi.“<sup>37</sup>

Samo dan kasnije obistinila su se predviđanja pukovnika Atvuda. Kabinet Stojana Protića je pao i formirana je koaliciona vlada na čelu sa Milenom Vesnićem. Tog istog dana Atvud se već sastao sa novim premijerom kao i prestolonaslednikom Aleksandrom Karađorđevićem, od kojih je dobio uveravanja da će sve biti učinjeno kako bi Misija nesmetano nastavila svoj rad. Ali, loša vest je bila da Anton Korošec ostaje ministar saobraćaja. Po oceni Atvuda, i pored velike opozicije u državi, on je još uvek bio dovoljno moćan političar čiji se uticaj teško mogao eliminisati.<sup>38</sup> Ipak, pokazalo se da uveravanja jugoslovenskih

<sup>37</sup> Hoover Institution Archives, Stanford, European Technical Advisers, Records, 1918-1923, box 10, file 8: pismo pukovnika Atvuda kancelariji European Technical Advisers u Njujorku, 16. IV1920.

<sup>38</sup> Ibid.; pismo Atvuda američkom delegatu u Parizu Jamesu Loganu, 17. V 1920.

zvaničnika nisu bila samo prazna priča. Pet dana kasnije, 22. maja 1920. godine, predstavnici Misije su, posle više meseci otvorenog bojkota, pozvani lično na sastanak kod ministra Korošca. Ovaj sastanak je potvrdio sve dotadašnje sumnje Amerikanaca. Korošec je krivicu za dotadašnju nesarađnju prebacio na bivšeg ministra Draškovića, objašnjavajući da mu je upravo on sugerisao kako Evropske tehnička misija zapravo ima političku misiju i da u pozadini svega stoji izuzetno moćna politička figura Herberta Huvera. Zanimljivo je zapažanje samog Atvuda, koji u izveštaju sa sastanka primećuje da je ministar Korošec u stručno-tehničkom smislu bio izuzetno dobro pripremljen, s obzirom na činjenicu da je znao „da ima posla sa političkom misijom“.<sup>39</sup> Po njemu je bilo sasvim očigledno da je, prebacivanjem krivice na prethodnu demokratsku vladu, Korošec izbegavao sopstvenu odgovornost za nesarađnju sa Misijom.<sup>40</sup>

Nakon ovog sastanka, može se reći da je rad Misije ušao u treću i završnu fazu. Posao se polako nastavljao i sticao se utisak da savetnici konačno mogu da daju svoj puni doprinos u pružanju pomoći jugoslovenskoj vladi da konačno pokrene privredu zemlje. Pukovnik Atvud već 14. juna piše u Njujork: „Sa veoma promenjenim političkim pa samim tim i svim ostalim prilikama u zemlji, moguće je gledati u budućnost. Pre mesec dana bih vam rekao da moramo bez odlaganja da odemo jer nismo poželjni ovde. Od tog vremena se tretman prema nama veoma promenio, i ja osećam da postoji izvesna mogućnost da možda požele da mi ovde ostanemo i duže“.<sup>41</sup> On je čak video šansu i u činjenici da je od 150.000 dolara koje su preko kredita bile namenjene troškovima Misije, još uvek bilo nepotrošeno oko 20.000 dolara, pa se nadao da bi s tim novcem sigurno mogli da ostanu do kraja 1920. godine. U razgovoru sa šefovima Misije u Austriji i Poljskoj saznao je da postoji mogućnost refinansiranja misija, ukoliko same vlade pokažu želju da savetnici ostanu u njihovim zemljama duže. On je smatrao da bi njihovi troškovi u narednoj godini bili drastično manji jer ne bi obuhvatali putovanja i selidbu opreme, a podvukao je i da bi sve učinio da troškove Misije svede na minimum, jer je osećao da će tek vreme koje je dolazi pokazati zapravo prave efekte postojanja ovakve misije u Kraljevini.<sup>42</sup> Ubrzo je stigao i odgovor nadređenih iz Njujorka. Ispostavilo se da osim pomenutog viška od 20.000 dolara ne postoji drugi rezervni fond kojim bi se finansirao ostanak Misije posle isteka ugovora, 1. oktobra 1920. godine. Situaciju su dodatno komplikovali i troškovi kancelarije Evropskih tehničkih savetnika u Njujorku, koji su procenjeni na 10.000 dolara, što bi značilo da bi Misija u Beogradu raspolagala sa svega 8 do 9.000 dolara. U takvim uslovima njihov ostanak bi mogao da

<sup>39</sup> Ibid.; memorandum sa sastanka American Technical Advisers sa ministrom saobraćaja Antonom Korošcem, 22. maj 1920.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ibid.; pismo pukovnika Atvuda kancelariji European Technikal Advisers u Njujork, 14. VI 1920.

<sup>42</sup> Ibid.

se prolongira samo do decembra. Druga opcija bila je da vlada Kraljevine SHS, ukoliko pokaže želju da zadrži savetnike još godinu dana, sama plati rad Misije u visini od 100.000 dolara, dok se ne pronađe način da se ona plati preko nekog od kredita. U tom slučaju bi uplaćen novac bio vraćen državi.<sup>43</sup>

Predlog za nastavak rada Misije došao je u najgore moguće vreme za samu vladu. Opterećena međustranačkim sukobima i raspravama oko izbornog zakona i konstituisanja ustavotvorne skupštine, vlada Kraljevine SHS nije isprva ni reagovala na ovu ponudu. Nakon ponovnog pisma pukovnika Atvuda, 5. avgusta 1920. godine, Savet ministara na čelu sa predsednikom Milenkom Vesnićem, uputio je pismo Evropskim tehničkim savetnicima u Beogradu u kojem kaže: „Kraljevska vlada zahvalna za veoma uspešnu i temeljnu asistenciju Američke misije u radu na rekonstrukciji naših saobraćajnica, smatra da sadašnje stanje naših železnica, zahvaljujući veoma dobroj saradnji američkih tehničkih savetnika sa državnim zvaničnicima, čini mogućim okončanje ove misije.“<sup>44</sup> Bilo je potpuno jasno da ovo nikako nisu mogli da budu razlozi za ukidanje rada Misije. Pritisak radikalskih političara u koalicionoj vladi, nesređena unutarpolitička situacija, nerazumevanje značaja brzog privrednog oporavka i daljeg razvoja zemlje su zapravo bili pravi razlozi koji su doveli do toga da američki savetnici do kraja septembra 1920. godine napuste Kraljevinu. Jedan izveštaj britanskog poslanstva u Beogradu s kraja 1921. godine, otkriva u kakvoj je situaciji zaista bila jugoslovenska železnica: „Još uvek se oseća nedostatak odgovarajuće železničke mreže, što je ogromna prepreka u razvoju zemlje i eksploataciji šumskih i rudnih bogatstava... Vozni park je još uvek daleko od zadovoljavajućeg i privatnim preduzećima je veoma teško da obezbede vagona za prevoz svoje robe... Železnički nasipi su u veoma lošem stanju, s obzirom na to da su u prethodnih osam godina bili loše održavani, pa je bilo opasno da se kompozicije njima kreću brzinom većom od 20 do 30 kilometara na čas. Pokazala se potreba za ugradnjom na hiljade novih železničkih pragova i mada su se oni proizvodili u zemlji, 1921. godine još uvek se veoma malo na tome uradilo, pošto se vlada i proizvođači železničkih pragova nisu mogli da sporazumeju o ceni... Železničko osoblje je neefikasno i loše uvežbano, a uz to je i nezadovoljno, jer je loše plaćeno... Železnički službenici su uglavnom bili loše smešteni i mnogi su živeli u rashodovanim vagonima.“<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Ibid., pismo Kancelarije Evropskih tehničkih savetnika u Njujorku pukovniku Atvudu, 16. VII 1920; iz istog pisma se vidi da su misije u Austriji, Čehoslovačkoj i Poljskoj produžile rad za narednih godinu dana zato što su ove države posedovale dodatne fondove iz kojih su misije mogle da se finansiraju.

<sup>44</sup> Ibid., pismo Saveta ministara Kraljevine SHS pukovniku Atvudu, 5. VIII 1920.

<sup>45</sup> *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji*, Godišnji izveštaji Britanskog poslanstva u Beogradu 1921-1938, Knjiga prva (1921-1930), Arhiv Jugoslavije Beograd, Globus Zagreb, 1986, str. 79.

#### 4. Zaključak

Članovi Tehničke misije u Beogradu su za manje od godinu dana proputovali približno 35 hiljada kilometara železnicom i rekom i oko 50 hiljada kilometara automobilima. Kompletno su pregledali tadašnji železnički sistem i detaljno analizirali nekoliko novih projekata koji povezuju dolinu Dunava sa jadranskom obalom. Napisali su na stotine strana izveštaja sa mapama, o najpovoljnijim načinima rekonstrukcije starih i izgradnje novih železničkih trasa. Lično su pomogli brzom osposobljavanju železničke trase Beograd–Solun. Istovremeno su pregledali i sve mineralne resurse Kraljevine kao i oblasti oko njih, izuzev u zapadnoj Srbiji, istočnoj Bosni i Crnoj Gori. Rezultat ovih analiza pretočeni su u više od pedeset izveštaja o svakom pojedinačnom rudniku, pothranjeni i mnogobrojnim fotografijama, s analizom zatečenog stanja i preporukama za dalji, brži razvoj. Uz to su koristili svoj autoritet da u zemlji iz koje su došli omogućće što povoljniji tretman Kraljevini za nabavku neophodne opreme, a tokom njihovog boravka zemlju je posetilo više američkih bankara i biznismena. Sve ovo nije ostalo zabeleženo u srpskoj istoriografiji do danas. Kada se pogledaju izvori iz perioda Kraljevine Jugoslavije stiće se utisak da ova Misija nikada nije ni postojala. Nijedna zvanična publikacija državnih železnica, nijedna velika monografija o rudnicima Kraljevine SHS, nijedna ozbiljna knjiga iz tog perioda napisana na temu privrednog razvoja zemlje, ne pominje prisustvo i pomoć američkih savetnika.<sup>46</sup> Vlada Kraljevine SHS nikada im nije zvanično zahvalila i nikada nije zatražila da dođe u posed njihovih konačnih izveštaja. Oni su na kraju završili kao deo arhivskog fonda Evropskih tehničkih savetnika u Huverovom Arhivu na prestižnom kalifornijskom univerzitetu Stenford. Zarđale spajalice na dokumentima i neotvorene mape železničkih trasa, govore o tome da ih nikada niko nije uzeo u ozbiljno razmatranje. Ipak, ostaje kao neizrečena činjenica da je Kraljevina SHS zahvaljujući prisustvu ove Misije i njenom predanom radu, dobrim delom uspela da samo dve godine kasnije izdejstvuje od američke vlade veliki, tzv. Ble-rov zajam, od 1 milijarde dolara,<sup>47</sup> u cilju izgradnje nove železničke mreže koja će istočne delove zemlje konačno povezati sa Jadranskim morem.

<sup>46</sup> Vidi: P. Milenković, *Istorija građenja železnica i železnička politika kod nas (1850-1935)*, Ministarstvo saobraćaja KJ, Beograd, 1936; Jubilarna knjiga državnih železnica KJ, 1919-1929, Vreme, Beograd, 1929; *Zbornik Jugoslavije i njenih banovina, gradova, srezova i opština, Saobraćajni uslovi*, Matica živih i mrtvih SHS, Beograd, 1931, str. 125; *20 godina kulturnog i privrednog razvitka Kraljevine Jugoslavije*, Minerva, Beograd, 1938; *Jugoslavija na tehničkom polju 1919-1929*, Udruženje jugoslovenskih inženjera i arhitekata, Zagreb, 1929.

<sup>47</sup> P. Milenković, op. cit., str., 305.

## Literatura

### Izvori

- Arhiv Jugoslavije, Poslanstvo Kraljevine SHS u Vašingtonu 1918-1941 (371).
- Hoover Institution Archives, Stanford University, European Technical Advisers, Records, 1918-1923 (boxes 1-64).

### Knjige i članci

- *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji, Godišnji izveštaji Britanskog poslanstva u Beogradu 1921-1938*, Knjiga prva (1921-1930), Arhiv Jugoslavije Beograd, Globus Zagreb, 1986.
- Cuff, Robert D.: „Herbert Hoover, The Ideology of Volunteerism and War Organization during the Great War“, *The Journal of American History*, Vol. 64, No.2, Sep., 1977, str. 358-372.
- *20 godina kulturnog i privrednog razvitka Kraljevine Jugoslavije*, Minerva, Beograd, 1938.
- Guth, James L. – Hoover, H.: „The U.S. Food Administration and the Dairy Industry 1917-1918“, *The Business History Review*, Vol. 55, No. 2, Summer 1981, str. 170-187.
- Hogan, Michael J.: „The United States and Problem of International Economic Control; American Attitudes toward European Reconstruction, 1918-1920“, *The Pacific Historical Review*, Vol. 44, No. 1, Feb., 1975, str. 84-103.
- *Jubilarna knjiga državnih železnica KJ, 1919-1929*, Vreme, Beograd, 1929.
- *Jugoslavija na tehničkom polju 1919-1929*, Udruženje jugoslovenskih inženjera i arhitekata, Zagreb, 1929.
- Milenković, P.: *Istorija građenja železnica i železnička politika kod nas (1850-1935)*, Ministarstvo saobraćaja KJ, Beograd, 1936.
- Mitranović, Č. – Brašić, M. N.: *Jugoslovenske narodne skupštine i sabori*, Beograd, Narodna skupština KJ, 1937.
- Ostojčić-Fejić, U.: „Anglo-Američka humanitarna pomoć Srbiji u 1919. godini“, *Srbija na kraju Prvog svetskog rata*, Zbornik radova, Knjiga 8, Istorijski institut, Beograd, 1990, str. 105-111.
- Peri, Arnold E.: „The ‘Great Engineer’ as Administrator: Herbert Hoover and Modern Bureaucracy“, *The Review of Politics*, Vol. 42, No. 3, Jul., 1980, str. 329-348.
- Stojančević, V.: „Politički i međunarodni položaj Srbije od ujedinjenja 1. decembra 1918. do Pariske konferencije mira 1919“, *Srbija na kraju Prvog svetskog rata*, Zbornik radova, Knjiga 8, Istorijski institut, Beograd, 1990, str. 9-21.
- „The International Food Problem“, *Political Science Quarterly*, Vol. 35, No. 3, Supplement., Sep., 1920, str. 19-20.
- *Zbornik Jugoslavije i njenih banovina, gradova, srezova i opština, Saobraćajni uslovi*, Matica živih i mrtvih SHS, Beograd, 1931.

M. SIMONA ANDREANO, ISTRAŽIVAČ  
*Univerzitet „G. D’Anuncio“, Četi, Peskara*  
DR LUĆO LAURETI, VANREDNI PROFESOR  
*Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*  
PAOLO POSTILJONE, ISTRAŽIVAČ  
*Univerzitet „G. D’Anuncio“, Četi, Peskara*

## ANALIZA NEZAPOSLENOSTI U OBLASTI MEDITERANSKIH ZEMALJA

**Apstrakt:** *Nezaposlenost u oblasti mediteranskih zemalja (MED), zajedno sa drugim razlikama u prihodima, jedan je od glavnih uzroka migratornih tokova prema EU. Stoga je od ključne važnosti da se ispituju oni elementi koji utiču na tržište rada unutar geografskog područja MED. Ovaj rad proučava kretanja u čitavoj oblasti MED i nezaposlenost, sa dva različita stanovišta. Prvo, kolebanja u stopi nezaposlenosti se posmatraju kao rezultat međusobnog uticaja šokova na tržištu rada i dugih procesa prilagođavanja na docnju. Drugo, kolebanja u stopi zaposlenosti se većinom vezuju za promene u dugoročnoj ravnotežnoj stopi nezaposlenosti. Da bismo ovo prikazali, predstavimo empirijsku analizu jednog broja zemalja u oblasti MED za period od 1999. do 2006. Ta analiza će uticati na procenu politike koja se primenjuje u oblasti tržišta rada.*

**Ključne reči:** *Nezaposlenost, šokovi na tržištu rada, zaposlenost, učešće radne snage, određivanje plata, dinamička prilagođavanja, ARDL modeli, analiza impulsnog odziva*  
**JEL klasifikacija:** J30, J60, J64, E30, E37

RESEARCHER M. SIMONA ANDREANO  
*G. d'Annunzio University Chieti, Pescara*  
ASSOCIATE PROFESSOR LUCIO LAURETI, PhD  
*LUM Jean Monnet University, Bari*  
RESEARCHER PAOLO POSTIGLIONE  
*G. d'Annunzio University Chieti, Pescara*

## UNEMPLOYMENT ANALYSIS IN THE MED AREA

**Abstract:** *Unemployment in the MED area, together with other differences in income, is one of the principal causes of the migratory flow towards the UE. It is therefore fundamental to investigate those elements that affect the labor market within the geographical area of the MED. This paper examines the movements throughout the MED area and unemployment following two different perspectives. First, unemployment fluctuations are viewed as the outcome of the interplay between labor market shocks and prolonged lagged adjustment processes. Second, unemployment fluctuations are attributed largely to changes in the long-run equilibrium unemployment rate. To demonstrate this we present an empirical analysis on a number of countries within the MED area covering a period from 1999 to 2006. The analysis has consequences for the evaluation of labor market policies.*

**Key words:** *Unemployment, labor market shocks, employment, labor force participation, wage determination, dynamic adjustments, ARDL models, impulse-response analysis*

**JEL Classification:** J30, J60, J64, E30, E37



## 1. Uvod

U kontekstu globalizacije, trgovina između dve ili više zemalja i razmena roba i usluga, nije jedini oblik integracije. Premeštanje radnika takođe igra važnu ulogu. Međutim, postoje relevantne političke prepreke koje ometaju kretanja radnika, jer mnoge zemlje ograničavanju migratorne tokove radne snage. Stoga je imigracija jedan od glavnih problema Evrope, a pogotovo Evropske unije.

Strukturna kriza na evropskom tržištu rada i snažan pritisak iz pravca Severne Afrike, obesmisлили su regulatorne i kontrolne mehanizme koji su funkcionisali skoro 30 godina. Privrede evropskih i mediteranskih (MED) zemalja su vrlo različite, pogotovo u pogledu raspodele faktora, što generiše nekontrolisane migracione tokove.

U proteklom veku, svetska populacija je porasla sa 1,6 na 6 milijardi, što je više nego trostruko povećanje, ali to povećanje nije jednako raspoređeno: u bogatim zemljama populacija se udvostručila, dok se u najsiromašnijim učetrostručila.<sup>1</sup> Očigledno je da migracija iz neindustrijalizovanih oblasti umnogome zavisi od stope demografskog rasta. Procenjuje se da će tokom narednih 40 godina svetska populacija dostići brojku od oko 9 milijardi. Ovaj proces je veoma relevantan za mediteransku oblast, njeno tržište rada i, stoga, priliv radnika iz Severne Afrike u Evropu.

Analiza tržišta rada u MED zemljama pokazuje da se radnici kreću širom te oblasti u potrazi za poslom.

MED zemlje odlikuje dvojna privreda: industrijska i poljoprivredna. U prvoj, produktivnost (po radniku) je 10 do 15 puta veća od produktivnosti zaposlenih u poljoprivredi. Ova razlika u produktivnosti uzrokuje značajnu razliku u platama. Osnovni kapital je značajno veći u industrijskom sektoru nego u poljoprivredi: u manje razvijenim državama, poljoprivredni radovi se obavljaju sa zastarelim sistemima i tehnologijom, dok se industrijski sektori mnogo ne razlikuju od onih u industrijalizovanim zemljama. To znači da zaposleni u industriji zarađuju veće plate od zaposlenih u poljoprivredi. U tom slučaju, svaki put kada radnik pređe iz poljoprivrede u industriju, dolazi do boljitka, usled opšteg rasta produktivnosti i marginalnog i ukupnog blagostanja u samom sistemu.

Neki ekonomisti<sup>2</sup> koji analiziraju ovu pojavu, smatraju da je problem u niskom nivou obuke i obrazovanja, i da će njihovo poboljšanje doneti i veće blagostanje. Prema teoriji *selektivnog uparivanja*, ako zemlja ima kvalifikovane radnike, taj deo populacije će postati menadžeri, što će otvoriti radna mesta za one koji su nekvalifikovani.

<sup>1</sup> A. Gauthier, *L'economia mondiale al 1945 ad oggi*, Mulino, Bologna, 1998.

<sup>2</sup> M. Spence, "Competitive and optimal responses to signals: An analysis of efficiency and distribution", *Journal of Economic Theory*, 7(3), 1974, str. 296-332; C. Baudelot, M. Glaude, "Les diplomes se devaluent-ils en se multipliant?", *Economie et statistique*, 225, 1989, str. 3-15.

**Tabela 1: Populacija (u hiljadama)**

Država	Sadašnja	2020
Italija	57.248	53.249
Grčka	10.442	10.080
Portugalija	9.912	9.730
Španija	39.170	38.348
Francuska	58.027	63.543
Ujedinjeno Kraljevstvo	58.276	62.080
Holandija	15.423	17.410
Belgija	10.131	10.535
Nemačka	81.553	81.183
Danska	5.216	5.279
Luksemburg	407	410
Austrija	8.040	8.248
Švedska	8.816	9.467
Finska	5.099	5.393
Irska	3.577	3.876
Turska	61.923	86.513
Kipar	739	901
Sirija	14.838	30.359
Liban	2.922	4.193
Jordan	5.333	10.865
Israel	5.361	7.488
Egipat	62.729	92.015
Libija	5.466	11.448
Tunis	8.887	12.619
Alžir	28.046	42.786
Maroko	26.985	38.526

**Izvor:** Eurostat – UN prognoze

Model Harisa i Todaroa (Harris–Todaro)<sup>3</sup>, kroz analizu nezaposlenosti u nekim manje razvijenim zemljama, drži da je poljoprivreda karakteristična za

<sup>3</sup> J. Harris, M. Todaro, “Migration, Unemployment & Development: A Two-Sector Analysis”, *American Economic Review*, 60 (1) 1970, str. 126-142.

ruralne predele, dok je industrija tipična za urbane sredine. U tom modelu, podsticaj za radnike da traže posao u industriji posredno ohrabruje migracije iz ruralnih u urbane sredine. Ovo bi trebalo da znači da bi urbane sredine trebalo da odlikuje puna zaposlenost, nasuprot ruralnim sredinama. Međutim, ovi ekonomisti su primetili da je nezaposlenost moguća i u urbanim sredinama, jer radnici pre biraju rizik nezaposlenosti nego nastavak rada u ruralnim sredinama. To je zato što su plate u industriji veće od plata u poljoprivredi: za jedno otvoreno radno mesto u gradu, tri radnika će se preseliti iz sela, što stvara nezaposlenost u gradu.

U pogledu mediteranskog basena, može se primetiti da njegov evropski deo, koji je 1950. činio oko 67% ukupne populacije mediteranske oblasti, 2020. neće činiti više od 34% populacije. Najmnogoljudnije zemlje u 2020. godini biće Egipat i Turska, što se vidi u tabeli 1.

Danas je u oblasti MED najvažniji problem nezaposlenost i migracioni odliv ka EU. Zaštita radno-intenzivnih sektora od strane nekih industrijalizovanih zemalja stvara značajne razlike u platama između zemalja MED i zemalja EU, što će biti podsticaj za dalje migracije na stari kontinent.

Prema većini ekonomskih analiza, rešenje je u podizanju prihoda zemalja ove oblasti, što će dovesti do smanjenja razlika u platama između njih i zemalja EU, i tako smanjiti nezaposlenost.

U novije vreme su se mnogi radovi bavili analizom tržišta rada u mediteranskoj oblasti.<sup>4</sup>

Ovaj rad će ispitati brojne varijable koji mogu da utiču na tržište rada u nekim zemljama MED oblasti (vidi 2. deo za više pojedinosti). Cilj je utvrditi koje varijable utiču na tržište rada i donose povećanje zaposlenosti u MED oblasti, tako dovodeći i do smanjenja u imigracionim tokovima. Rezultati, takođe, mogu biti od koristi za politiku severnoafričkih i evropskih zemalja, koje sarađuju u okviru Barselonskog procesa i novije Mediteranske unije.

Struktura ovog rada je sledeća. Drugi deo predstavlja ekonometrijski model za analizu nezaposlenosti. U 3. delu se bavimo pojedinostima našeg skupa podataka i opisujemo glavne empirijske dokaze. Najzad, u 4. delu izvodimo određene zaključke.

---

<sup>4</sup> L. S. Talani, E. Cervino, „Mediterranean Labour and the impact of economic and monetary union: mass unemployment or labour-market flexibility?“, *The political economy of European unemployment. European integration and the transnationalism of unemployment*, Routledge, London, UK, 2002, str. 199-226; S. Bentolila, A. Ichino, „Unemployment and Consumption near and away from the Mediterranean“, *Journal of Population Economics*, 21.2.2008, str. 255-280; L. Laureti, *Economia dello sviluppo e dell'integrazione euromediterranea*, Franco Angeli, Milano, 2008.

## 2. Ekonometrijski model

Koristimo multivarijantne dinamičke modele za analiziranje stope nezaposlenosti u sedam MED zemalja: Alžiru, Kipru, Egiptu, Izraelu, Malti, Tunisu i Turskoj.

Tržište rada u MED se opisuje kroz četiri jednačine, uključujući jednačine za potražnju za radnom snagom, za određivanje plata, za ponudu radne snage, produkcionu funkciju i za definiciju nezaposlenosti.<sup>5</sup>

Autoregresioni distributivni model docnje (lag) (ARDL) za ove četiri jednačine je:

$$A(L)y_t = B(L)x_t + \varepsilon_t \quad t = 1, 2, \dots, T \quad (1)$$

gde su  $y_t$  endogene varijable,  $x_t$  je vektor egzogenih varijabli,  $\varepsilon_t$  je i.i.d. izraz greške, a  $A(L)$  i  $B(L)$  su polinomi u  $L$  reda  $p$ , odnosno  $q$ .

$$A(L) = (I - A_1L - \dots - A_pL^p) \quad B(L) = (B_0 + B_1L + \dots + B_qL^q) \quad (2)$$

Model (2) je stabilan ako se svi koreni karakteristične jednačine  $|I - A_1L - \dots - A_pL^p| = 0$  nalaze van jediničnog kruga.

U našoj analizi, endogene varijable su zaposlenost ( $n_t$ ), radna snaga ( $l_t$ ), realna plata ( $w_t$ ) i proizvod ( $q_t$ ) (vidi 3. deo za pojedinosti o korišćenim varijablama). Definicija nezaposlenosti je:

$$u_t = l_t - n_t \quad (3)$$

Zamenom procenjenih ARDL jednačina (2) za  $l_t$  i  $n_t$  u jednačini (3) stope nezaposlenosti, dobijamo:

$$u_t = \sum_{i=1}^p \phi_i u_{t-i} + \sum_{j=0}^q \theta_j x_{t-j} + \varepsilon_t \quad (4)$$

Procenjena jednačina (4) se zatim koristi za ispitivanje efekata raznih šokova na tržištu rada na stopu nezaposlenosti u MED. Šokovi se predstavljaju promenama u egzogenim varijablama našeg sistema. Za tu svrhu, mi dekomponujemo egzogene varijable na privremene (TC) i trajne (PC) komponente:

Privremena komponenta  $\approx$  stacionarne (konjunkturane?) varijable ( $x_{2t}$ )

Trajni komponenti  $\approx$  varijable trenda ( $x_{1t}$ )

<sup>5</sup> M. Karanassou, H. Sala, D. J. Snower, „Unemployment in the Europe Union: A dynamic Reappraisal“, *Economic Modelling*, 20, 2003, str. 237-273.

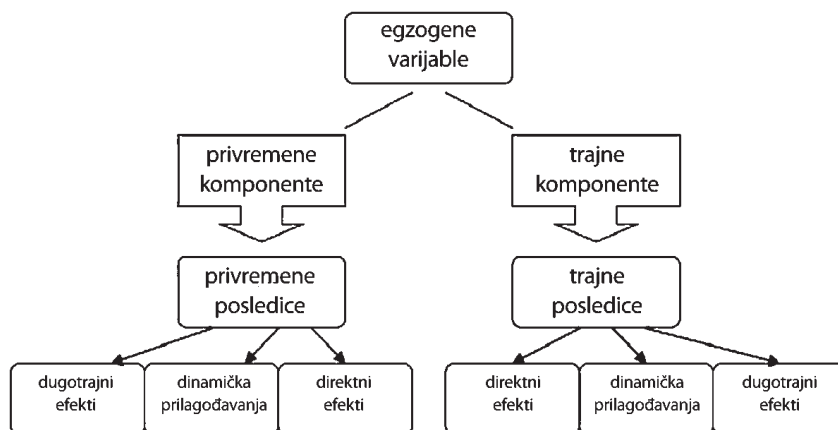


Figura 1: Stopa nezaposlenosti i posledice šokova

Stacionarnost serije se može potvrditi primenom testova jediničnih korena. Struktura šokova ovih varijabli na stopu nezaposlenosti i njihove dinamičke posledice mogu se sažeti u figuri 1.

Neposredni efekat egzogene varijable na nezaposlenost je istovremen (a ne zadocneo), i predstavljen je terminima  $\theta_0 x_t$  u modelu (4).

Dinamičko prilagođavanja pokazuje reakciju šokova na nezaposlenost kroz vreme. Možemo razlikovati privremene i trajne šokove. Privremeni šokovi su jednokratno jedinično povećanje u egzogenoj varijabli samo u vremenu  $t$ , dok trajni šokovi počinju u periodu  $t$  i zadržavaju se i posle tog vremena. Dinamički efekat egzogene varijable na stopu nezaposlenosti može se opisati primenom analize impulsnog odziva, pretpostavljajući standardnu devijaciju jednokratnog ili trajnog šoka.

Dugoročni efekat egzogenih varijabli se dobija izračunavanjem rešenja jednačine nezaposlenosti (4) za uslove stabilnog stanja, uzimajući u obzir početnu vrednost egzogenih varijabli. Ravnotežna stopa besfricione nezaposlenosti (frictionless equilibrium unemployment rate – FEU) može se identifikovati kao zbir dugoročnih efekata nezaposlenosti, koje vrše privremene i trajne komponente.

### 3. Empirijski dokazi

Empirijski ogled se bavi analizom dinamike nezaposlenosti u sedam mediteranskih zemalja u periodu 1999-2006. godine. Uzorak uključuje samo neke od zemalja učesnica na Evro-mediteranskoj konferenciji u Barseloni 1995: Alžir, Kipar, Egipat, Izrael, Maltu, Tunis i Tursku; kada je reč o ostalim zemljama, svi podaci nisu u potpunosti dostupni.

U sledećoj tabeli, odabrane zemlje su podeljene na prihodne klase, prema klasifikaciji Svetske banke. Ova tabela klasifikuje ekonomije među dohodovnim

grupama prema bruto nacionalnom dohotku (BND) po stanovniku iz 2007, izračunatim korišćenjem Atlas metoda.<sup>6</sup> Grupe su sledeće: nizak dohodak, \$935 ili manje; niži srednji dohodak, \$936-3.705; viši srednji dohodak, \$3,706-11,455; i visoki dohodak, \$11,456 ili više.

**Tabela 2:** Klasifikacija odabranih zemalja prema nivou dohotka

Nivo dohotka	Država
Visoki dohodak	Kipar, Izrael, Malta
Viši srednji dohodak	Turska
Niži srednji dohodak	Alžir, Egipat, Tunis

**Izvor:** Svetska banka, 2008

Većina zemalja, kao i one prikazane u tabeli 2, klasifikovana je u nižoj srednjoj klasi dohotka, a samo Kipar, Izrael i Malta uživaju visoki dohodak.

Definicija varijabli korišćenih u ovom istraživanju nije toliko laka kako se na prvi pogled čini. Ovde idemo putem koji je trasirao Karannasou.<sup>7</sup> Specifično, koristili smo radnu snagu, zaposlenost, stopu nezaposlenosti, realne beneficije socijalnog osiguranja po osobi, poreze kao procenat BDP, kamatnu stopu, realni BDP, realne zalihe kapitala, realnu nadoknadu po zaposlenom, realne cene nafte, produktivnost definisanu kao odnos između BDP i broja zaposlenja i populaciju u radnoj dobi.

Varijable se ovde međusobno znatno razlikuju, tako da je građenje skupa podataka bilo vrlo složeno. Štaviše, dostupnost podataka nije ista za sve varijable koje su razmatrane i za sve istražene godine. Iz ovih razloga, naš skup podataka crpi se iz različitih izvora.

Na prvom mestu, varijable rada (tj. radne snage, zaposlenosti, stope nezaposlenosti) potiču od Biroa za statistiku Međunarodne organizacije rada (International Labour Organization – ILO). Druge ekonomske varijable (tj. realne beneficije socijalnog osiguranja po osobi, porezi kao procenat BDP, kamatna stopa) potiču iz baze podataka Međunarodnog monetarnog fonda, koji objavljuje veliku količinu podataka iz vremenskih serija o deviznim kursovima i drugim ekonomskim i finansijskim pokazateljima. Rezidualne ekonomske varijable (tj. realni BDP, realne zalihe kapitala, realna nadoknada po zaposlenom) potiču od Pokazatelja svetskog razvoja (World Development Indicators – WDI) i Finansijska globalnog razvoja (Global Development Finance – GDF), koje daje Svetska banka.<sup>8</sup> Cene nafte potiču od Uprave ureda za energetiku vlade SAD. Nažalost,

<sup>6</sup> The World Bank, *World Development Indicators 2008*, Washington D.C., 2008.

<sup>7</sup> M. Karannasou et al., *ibid.*

<sup>8</sup> Za dodatne informacije, pogledajte sledeće sajtove: redom, <http://laborsta.ilo.org/> za ILO, <http://www.imfstatistics.org/imf/> za IMF, i <http://web.worldbank.org/> za Svetsku banku.

u nekim od serija su nedostajali podaci, tako da su, radi integracije našeg skupa podataka, korišćeni drugi izvori, poput Eurostata i OECD.

Potrebne su još neka preciziranja. Podaci o zalihama kapitala nisu uvek dostupni, ili su ponekad neadekvatni, pogotovo kada je reč o mediteranskim zemljama. Stoga su procene zaliha kapitala pravljene na razne načine (vidi, na primer, Mekkombi i De Rider (McCombie–de Ridder)<sup>9</sup> za ideje o tome kako proceniti zalihe kapitala). U ovom istraživanju, zalihe kapitala su procenjene putem Formacije bruto kapitala.

**Tabela 3: Definicija varijabli**

Varijabla	Simbol	Varijabla	Simbol
Radna snaga	$l_t$	Realne cene nafte	$o_t$
Zaposlenost	$n_t$	Dugoročna kamatna stopa	$I_t$
Realni BDP	$q_t$	Stopa nezaposlenosti	$u_t$
Realne plate	$w_t$	Posredni porezi	$\tau_t$
Realne beneficije socijalnog osiguranja	$b_t$	Produktivnost	$\theta_t$
Realne zalihe kapitala	$k_t$	Populacija u radnoj dobi	$\zeta_t$

Sve varijable koje su korišćene u našem modelu uzete su kao prirodni logaritmi i izražene su u konstantnim US 2000 američkim dolarima. Nažalost, neke ekonomske varijable su izražene u lokalnoj valuti. Da bismo rešili ovaj problem, izveli smo neke početne transformacije kako bi ih homogenizovali. Prvo smo pretvorili podatke u sadašnje vrednosti u skladu sa PPP. Tako dobijena prilagođena serija se sada izražava u sadašnjim dolarima, tako da moramo da transformišemo podatke u konstantnim vrednostima posredstvom američkog BDP deflatora sa bazom u 2000. Implicitni BDP deflator proizlazi iz odnosa između nominalnih BDP za jednu godinu i odgovarajućeg realnog BDP, i on meri varijaciju cena tokom istraženog perioda.<sup>10</sup> Definicija endogenih i egzogenih varijabli korišćenih u našem modelu sažeta je u tabeli 3.

Analiza koja je predstavljena u prethodnim delovima je primenjena prema metodi koji su izložili Karanasou i dr.<sup>11</sup> za sedam MED zemalja za period 1999-2006. godine. Procenili smo dinamički model skupa podataka sa fiksnim efektima na sve četiri endogene varijable. Jednačina stope nezaposlenosti *ut* dobijena je od modela skupa podataka, kao autoregresioni distributivni model docnje

<sup>9</sup> J. McCombie, J. De Ridder, „The Verdoorn’s law controversy: some new evidence using U.S. data“, *Oxford Economic Papers*, 36(2), 1984, str. 268-284.

<sup>10</sup> Za dodatne pojedinosti o ovim procesima harmonizacije skupa podataka, vidi: L. Laureti, P. Postiglione, „The effects of capital inflows on the economic growth in the Med Area“, *Journal of Policy Modeling*, 27, Elsevier, The Netherlands, 2005, str. 839-851.

<sup>11</sup> M. Karannasou et al., *ibid.*

(4). U procenivanju modela, objedinili smo podatke iz svih zemalja kako bismo povećali efikasnost naših procena, zbog malog vremenskog opsega dostupnih podataka. Sve serije su bile log-transformisane, osim dugoročne realne kamatne stope i poreza (kao % BDP).

Kao preliminarnu analizu, takođe korisnu za razlikovanje između privremenih i trajnih egzogenih varijabli, verifikovaćemo stacionarnost svih 12 združenih serija. Novija literatura pokazuje da panelno zasnovani testovi jediničnog korena poseduju veću snagu od testova jediničnog korena zasnovanih na individualnim vremenskim serijama. Izračunavamo sledeće tipove panelnih testova jediničnog korena: Levin, Lin i Chu,<sup>12</sup> Im, Pesaran i Šin<sup>13</sup> i testove Fišerovog tipa korišćenjem ADF i PP testova Madala i Wu.<sup>14</sup> U svim ovim testovima, individualni testovi jediničnog korena se kombinuju radi dobijanja specifičnog panelnog rezultata.

Test Levin, Lin i Chu (LLC) pretpostavlja postojanje zajedničkog procesa jediničnog korena, tako da je on identičan u svim presecima (cross-section). Testovi Im, Pesaran i Šin (IPS), kao i Fišer – ADF i PP svi uračunavaju individualne procese jediničnog korena, tako da to može da se menja u presecima. Im, Pesaran i Šin<sup>15</sup> počinju tako što specifikuju posebnu ADF regresiju za svaki presek:

$$\nabla y_i = \alpha y_{i-} + \sum_{j=1}^{p_i} \beta_j \nabla y_{i-j} + X' \delta_i + \varepsilon_i \quad \forall i$$

Nulta hipoteza se može pisati kao:  $H_0: \alpha_i = 0 \quad \forall i$ .

Alternativni pristup panel testovima jediničnog korena koristi Fišerove (1932) rezultate za generisanje testova, koji kombinuju  $p$ -vrednosti iz individualnih testova jediničnog korena. Ovu ideju su predložili Madala i Wu, kao i Choi.<sup>16</sup> Ako definišemo  $\pi_i$  kao  $p$ -vrednost iz bilo kog individualnog testa jediničnog korena za presek  $i$ , onda pod nultom jediničnog korena za sve  $N$ -preseke imamo asimptotični rezultat:

$$-2 \sum_{i=1}^N \log(\pi_i) \rightarrow \chi_{2N}^2$$

<sup>12</sup> A. Levin, C. F. Lin, C. Chu, „Unit Root Tests in Panel Data: Asymptotic and Finite-Sample Properties“, *Journal of Econometrics*, 108, 2002, str. 1-24.

<sup>13</sup> K. S. Im, M. H. Pesaran, Y. Shin, „Testing for Unit Roots in Heterogeneous Panels“, *Journal of Econometrics*, 115, 2003, str. 53-74.

<sup>14</sup> G. S. Maddala, S. Wu, „A Comparative Study of Unit Root Tests with Panel Data and A New Simple Test“, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61, 1999, str. 631-52.

<sup>15</sup> K. S. Im, M. H. Pesaran, Y. Shin, *ibid.*

<sup>16</sup> G. S. Maddala, S. Wu, *ibid.*; I. Choi, „Unit Root Tests for Panel Data“, *Journal of International Money and Finance*, 20, 2001, str. 249-272.



**Tabela 4:** Testovi jediničnog korena

	$b_t$	$k_t$	$l_t$	$n_t$	$o_t$	$q_t$	$i_t$	$u_t$	$w_t$	$\tau_t$	$\theta_t$	$\zeta_t$
LLC	R	R	A	R	A	A	R	R	R	R	R	A
IPS	R	R	A	A	A	A	A	R	R	R	A	A
ADF	R	R	A	A	A	A	R	R	R	R	A	A
PP	A	A	R	A	A	A	A	R	A	A	A	A

**Napomena:** A = nulna od I(1) se prihvata, R = nulna od I(1) se odbacuje

U svim testovima primenjenim u ovom radu, nulna hipoteza je da serija ima jedinični koren (nije stacionarna). Rezultati testova su prikazani u tabeli 4.

Docnije koje su korišćene u testovima su automatske birane putem AIC kriterijuma. Iz analize možemo videti da su  $bt$ ,  $kt$ ,  $it$ ,  $wt$ ,  $\tau_t$ ,  $ut$  stacionarni, dok su drugi I(1). Na osnovu ovih rezultata možemo dekomponovati egzogene varijable u:

Stacionarne varijable  $\approx$  Privremene varijable:  $b_t, k_t, i_t, \tau_t$   
 Trendovane varijable  $\approx$  Trajne varijable:  $o_t, \theta_t, \zeta_t$ .

**Tabela 5:** Procenjene jednačine

Zavisne varijable: $n_t$				Nezavisne varijable: $w_t$			
	Koeficijent	St. e.	t-St		Koeficijent	St. e.	t-St
C	0.000592	0.000378	1.567774	C	0.002075	0.003320	0.625117
$n_{t-1}$	0.278437	0.061700	4.512735	$w_{t-1}$	0.660853	0.088546	7.463368
$n_{t-2}$	-0.293927	0.152280	-1.930168	$w_{t-2}$	-0.242829	0.083407	-2.911392
$l_t$	-0.001366	0.000539	-2.532161	$\theta_t$	0.716258	0.331552	2.160323
$\zeta_t$	-0.241062	0.085538	-2.818200	$b_t$	0.188585	0.042842	4.401916
$\theta_t$	-0.530366	0.233399	-2.272358	$l_{t-1}$	2.636678	0.573413	4.598216
$\theta_{t-1}$	0.256362	0.065039	3.941654	$k_t$	0.185222	0.081789	2.264623
$O_t$	0.051180	0.017798	2.875535	$k_{t-1}$	-0.139777	0.078851	-1.772676
$\tau_t$	-0.000321	0.000184	-1.745548				
R-kvadrat	0.868113			R-kvadrat	0.925342		
F-statistika	12.69429	0.000000		F-statistika	26.69547	0.000000	
Zavisne varijable: $l_t$				Nezavisne varijable: $q_t$			
	Koeficijent	St. e.	t-St		Koeficijent	St. e.	t-St
C	-0.000146	0.000417	-0.349861	C	-0.000310	0.000707	-0.438546
$L_{t-1}$	0.120143	0.063658	1.887327	$q_{t-1}$	0.101118	0.091195	1.108818
$L_{t-2}$	-0.234982	0.064321	-3.653277	$q_{t-2}$	-0.262446	0.083693	-3.135837
$n_{t-2}$	-0.147527	0.036445	-4.047969	$k_t$	0.043934	0.015370	2.858365
$q_{t-1}$	0.229314	0.072626	3.157479	$k_{t-2}$	0.055111	0.014128	3.900907
$w_{t-2}$	-0.054769	0.009047	-6.053861	$o_{t-1}$	0.028496	0.011811	2.412638
$b_{t-1}$	0.034246	0.005503	6.223270	$\theta_t$	0.138651	0.068187	2.033393
$o_{t-1}$	-0.016614	0.007358	-2.258043	$l_t$	0.380748	0.117389	3.243474
$k_{t-2}$	0.018337	0.009550	1.920144				
R-kvadrat	0.800209			R-kvadrat	0.827690		
F-statistika	7.724386	0.000000		F-statistika	10.34597	0.000000	

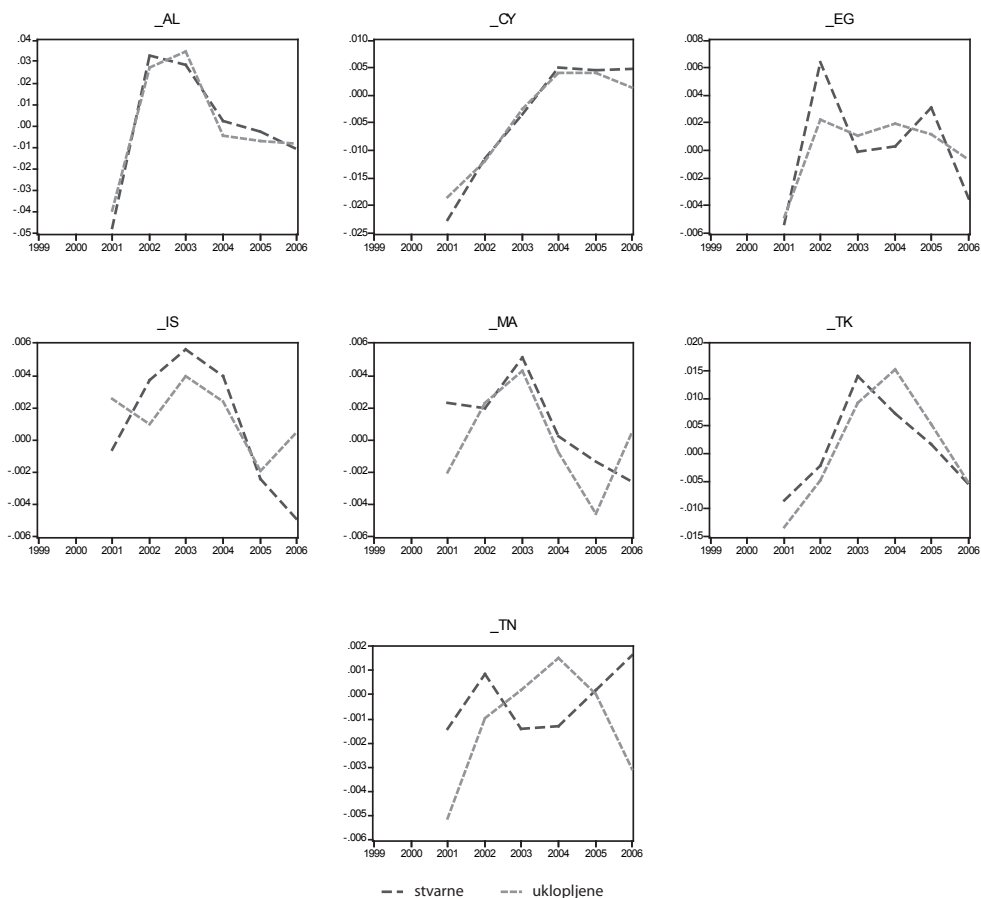


Figura 2: Stvarne i uklopljene  $u_t$

Ekonometrijska analiza ukazuje na razliku između privremenih i trajnih varijabli koja nije standardna sa klasičnog ekonomskog stanovišta. Međutim, mi ćemo našu empirijsku analizu zasnovati na poštovanju rezultata jediničnih korena.

Procenićemo stacionarni dinamički panel sa fiksnim efektima za 7 MED zemalja (Banerjee,<sup>17</sup> Baltagi, Kao,<sup>18</sup> Smith<sup>19</sup>). Stacionarne serije su razmotrene u svojim odstupanjima od srednje vrednosti, dok su nestacionarne serije detrenđovane. Da bismo ovo sproveli, na njih primenjujemo Hodrik-Preskotov filter i

<sup>17</sup> A. Banerjee, „Panel Data Unit Roots and Cointegration: An Overview“, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61, S1, 1999, str. 607-629.

<sup>18</sup> B. Baltagi, J. Kao, Nonstationary Panels, „Cointegration in Panels and Dynamic Panels: A Survey“, u: B. Baltagi, T.B. Fomby, R. Carter Hill (eds.), *Advances in Econometrics: Nonstationary Panels, Cointegration in Panels and Dynamic Panels*, 15, 2000, str. 7-51.

<sup>19</sup> R. P. Smith, *Estimation and inference with non-stationary panel time-series data*, 2000, mimeo

izračunavamo stacionarno-cikličnu seriju kao odstupanje od nje. Na ovaj način ne propuštamo nijednu opservaciju. Glavni rezultati su sažeti u tabeli 5.

Sve jednačine ispunjavaju uslov stabilnosti. Potražnja za radnom snagom negativno zavisi od realne kamatne stope, posrednih poreza i stope rasta produktivnosti, a pozitivno od promena u ceni nafte. Radne snage negativno zavise od nivoa plata, dok rast socijalnih beneficija, BDP i zaliha kapitala imaju pozitivan efekat. Realne plate pozitivno zavise od socijalnih beneficija, produktivnosti i radne snage. Proizvodna funkcija ima pozitivan odnos sa zalihama kapitala, produktivnošću i radnom snagom.

Figura 2 pokazuje da je model prilično primenljiv, osim za Tunis. Ovo se jedino može objasniti dostupnim podacima za tu zemlju, u kojima je bilo dosta nedostataka i prilagođavanja. Pretpostavka u modelu da se međudržavne razlike mogu objasniti jedino kroz konstante u jednačinama (panel sa fiksnim efektima), bila je prihvatljiva.

Sada imamo prilagođeni model za beleženje neposrednih efekata i dinamičkih prilagođavanja egzogenih varijabli na stopu nezaposlenosti. Analiza koja sledi prikazana je na agregatnom nivou zemalja MED radi uštede prostora, ali se, takođe, može razmotriti na nivou pojedinačnih zemalja.

Egzogene varijable koje su značajno uključene u model su: realne beneficije socijalnog osiguranja ( $bt$ ), realne zalihe kapitala ( $kt$ ), realne cene nafte ( $ot$ ), dugoročne kamatne stope ( $it$ ), posredni porezi ( $\tau t$ ) i produktivnost ( $\theta t$ ). Jedino su cena nafte i produktivnost bili nestacionarni (tj. trajne egzogene varijable).

U sledeće dve figure predstavimo neposredne efekte (figura 3) nestacionarnih (cena nafte i produktivnost) i stacionarnih (figura 4) varijabli (socijalne beneficije, zalihe kapitala, posredni porezi i kamatne stope) na stopu nezaposlenosti.

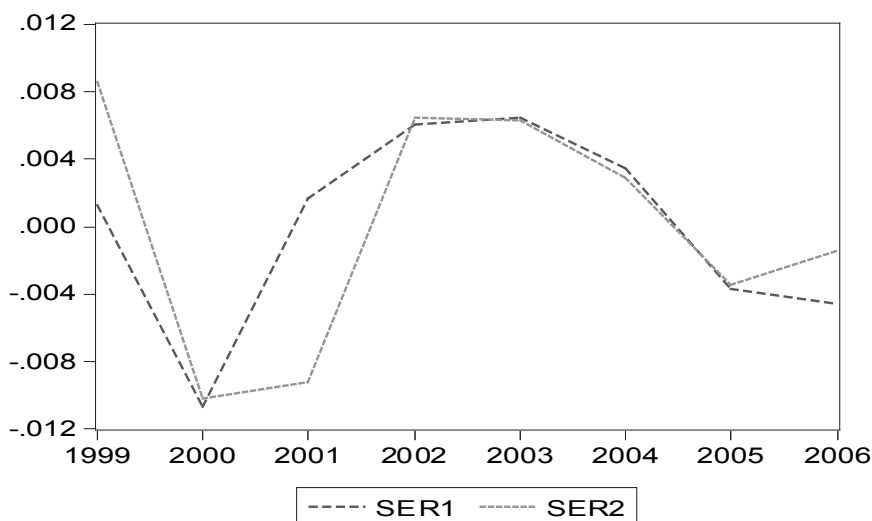


Figura 3: Neposredni efekti trajnih komponenti

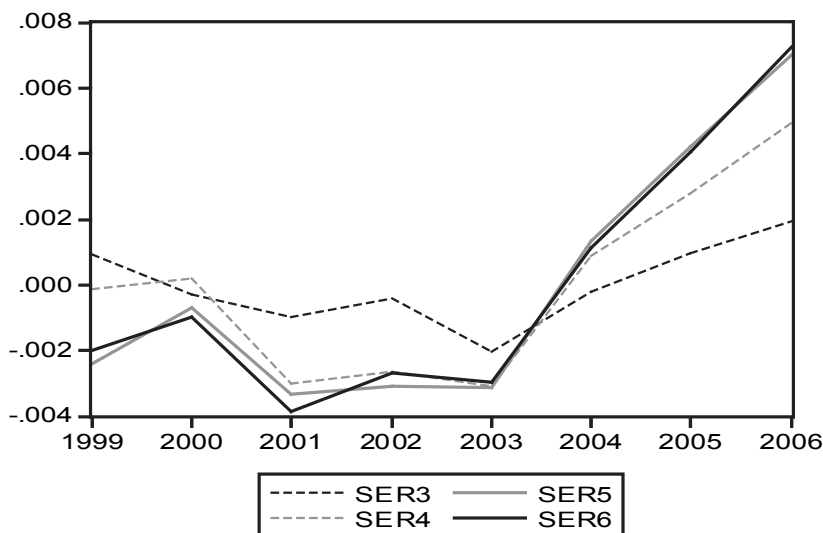


Figura 4: *Neposredni efekti privremenih komponenti*

Neposredni efekti egzogenih trajnih varijabli na stopu nezaposlenosti prikazani su u  $\theta_0 x1t$ . U figuri 3, ser1 označava neposredni efekat promena u ceni nafte, a ser2 na to dodaje efekat stope rasta na produktivnost. Možemo videti da je doprinos koji produktivnost daje zaposlenosti izuzetan u prvoj polovini uzorka i u poslednjoj godini. Od 2002. do 2005. produktivnost je imala beznačajan neposredni uticaj kada je reč o promenama u cenama nafte.

Neposredni efekti egzogenih privremenih varijabli na stopu nezaposlenosti su  $\theta_0 x2t$ . i predstavljeni su u figuri 4. Ser3 prikazuje neposredni efekat socijalnih beneficija, ser4 na to dodaje neposredne efekte zaliha kapitala, ser5 dodaje neposredne efekte posrednih poreza, a ser6 dodaje neposredne efekte kamatnih stopa. Možemo videti da je neposredni uticaj beneficija socijalnog osiguranja imao stabilizacioni (kompenzacioni) uticaj na nezaposlenost u poređenju sa drugim privremenim varijablama. Neposredni uticaj zaliha kapitala je veoma značajan, posredni porezi su povećali efekte zaliha kapitala, dok je kamatna stopa imala veoma mali doprinos.

Analiza dinamičkog prilagođavanja egzogenih varijabli na stopu nezaposlenosti se izvodi korišćenjem procenjenog modela, putem impulsno-odzivne analize. U figuri 5 možemo videti dinamički efekat svih egzogenih varijabli koje su razmotrene u modelu.

*Dinamičko prilagođavanje* prikazuje reakciju šoka kroz vreme na nezaposlenost. Razmotrićemo jednokratni šok izražen standardnom devijacijom egzogenih privremenih i trajnih varijabli.

Response to Nonfactorized One S.D. Innovations  $\pm 2$  S.E.

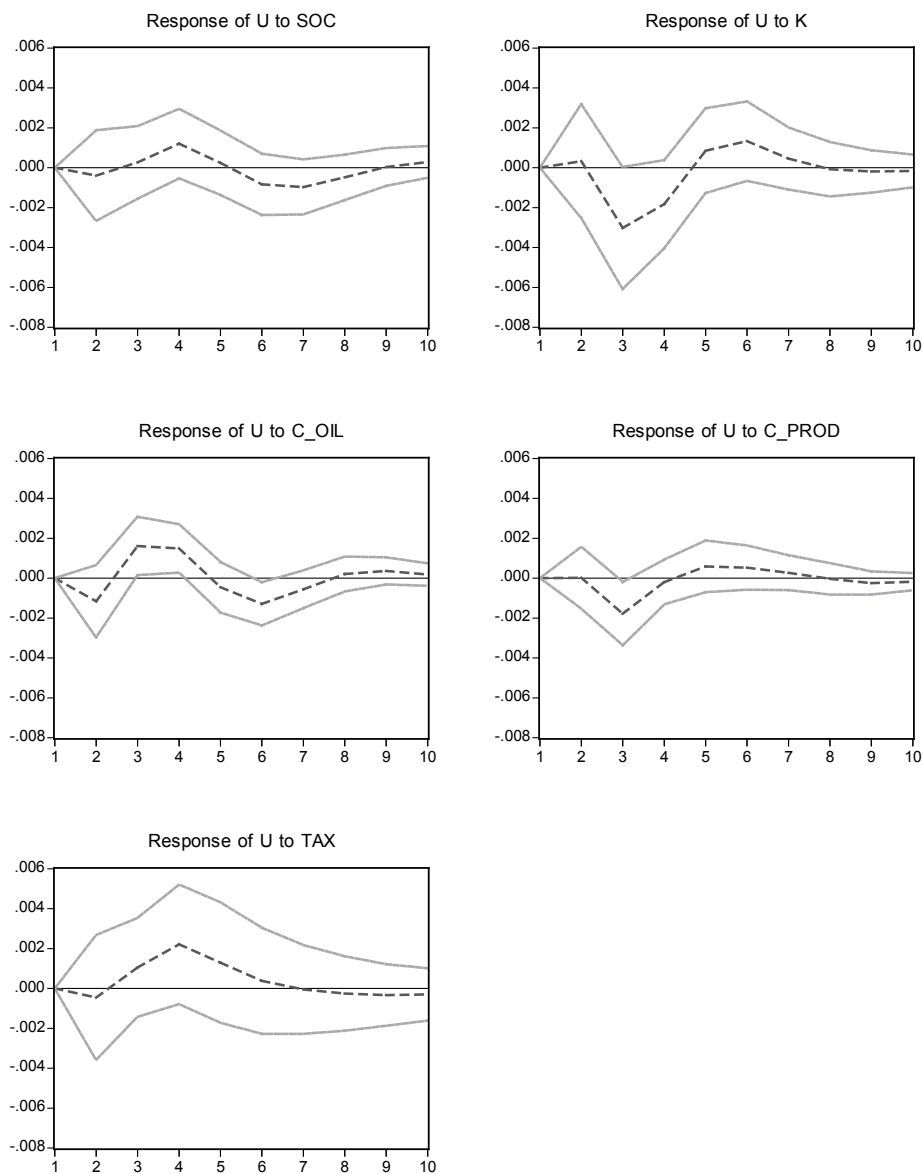


Figura 5: Impulsno-odzivna analiza

Možemo videti da socijalne beneficije i promene u produktivnosti imaju mali dinamički uticaj na nezaposlenost, dok zalihe kapitala, posredni porezi i promene u ceni nafte imaju očigledniji i trajni uticaj na nezaposlenost. Odgovor na jednokratni šok pet egzogenih varijabli se apsorbuje posle sedam godina, osim

kod socijalnih beneficija, koje imaju duže prilagođavanje. Posredni porezi vrše pozitivan dinamički uticaj na stopu nezaposlenosti, dok zalihe kapitala i promene u cenama nafte imaju veći oscilatorni dinamički uticaj na nezaposlenost. Zanimljivo je uočiti smanjenje nezaposlenosti u prve četiri godine kao reakciju na šok u zalihama kapitala.

Konačno, možemo proučiti efekte egzogenih varijabli na nezaposlenost u dugoročnom ekvilibrijumu. Kako bismo izveli ovu analizu, pretpostavićemo da su egzogene varijable izvršile svoje dinamičko prilagođavanje i da ostaju konstantne (u odsustvu nekih novih šokova), dok su endogene varijable docnije podešene da budu jednake sadašnjim vrednostima. Na taj način se jednačina stacionarnog stanja dobija rešavanjem ARDL procenjenog modela (3).

Ovako dobijena dugoročna stopa nezaposlenosti je prikazana na grafikonu, zajedno sa stvarnom stopom nezaposlenosti (vidi figuru 6).

Posmatrajući grafikon, možemo videti da bi dugoročna dinamika stope nezaposlenosti bila promenljivija od one koja je zabeležena. Dinamika aktuelne nezaposlenosti nije preterano objašnjiva njenom dugoročnom dinamikom. Regresijom aktuelne stope nezaposlenosti na dugoročnu dobijamo  $R^2 = 0,016$ , što znači da se manje od 2% aktuelne stope nezaposlenosti može objasniti njenom besfrikcionom dinamikom. Neposredna i dinamička prilagođavanja pokrivaju više od preostalih 80% ponašanja stope nezaposlenosti. Naša empirijska analiza pokazuje da bi, u odsustvu procesa docnije u prilagođavanju tržišta rada, nezaposlenost u MED bila niža u periodu recesije i viša u vreme ekspanzije. Proces prilagođavanja na docnije igrali su važnu ulogu u utvrđivanju kretanja u nezaposlenosti u MED.

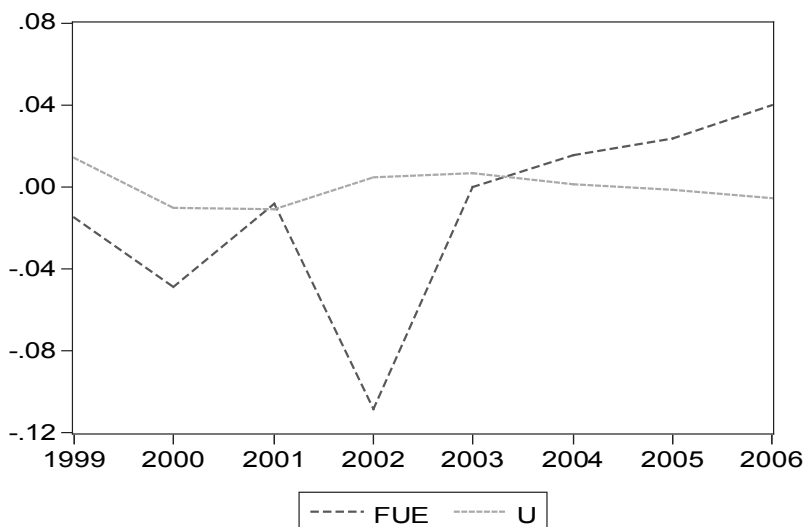


Figura 6: Besfrikciona stopa nezaposlenosti

#### 4. Zaključak

U ovom radu smo, primenom multivarijantnog ekonometrijskog pristupa, analizirali nezaposlenost i tržište rada u sedam zemalja MED. Tržište rada MED opisano je kroz četiri dinamičke združene jednačine: potražnje za radnom snagom, određivanja plata, ponude radne snage, funkcije produkcije i jednačine definicije nezaposlenosti. Usredsređujući se na jednačinu stope nezaposlenosti, istražili smo kako su neke ključne varijable uticale na njenu dinamiku. U tom smislu, mi pravimo razliku između neposrednih, dinamičkih i dugoročnih efekata nekih egzogenih varijabli koje su uključene u model nezaposlenosti.

Egzogene varijable su podeljene u dve grupe: produktivnost i cena nafte predstavljaju prvu nestacionarnu grupu, dok zalihe kapitala, socijalne beneficije, kamatne stope i posredni porezi predstavljaju stacionarnu grupu.

Što se tiče neposrednog (istovremenog) uticaja na nezaposlenost, zabeležili smo da produktivnost ima izuzetan efekat do 2002. godine, posle čega se ne razlikuje od neposrednog efekta kojeg proizvodi cena nafte. U stacionarnoj grupi, promene u zalihama kapitala i posrednim porezima imaju kritičan neposredni efekat na nezaposlenost, dok efekti socijalnih beneficija i kamatnih stopa nisu značajni.

Postoje jasni dokazi o uticaju promena u zalihama kapitala na proces prilagođavanja nezaposlenosti na dočnju. Takođe je utvrđeno da cene nafte imaju jasno dinamičko prilagođavanje. Mada socijalne beneficije proizvode mala kolebanja u nezaposlenosti u MED, takva kolebanja se dugo zadržavaju.

Dugoročna stopa nezaposlenosti pokazuje drugačiju dinamiku od one koja je zabeležena: prvu karakteriše veća nestabilnost, i ona je manja od druge u prvom delu uzorka, a veća u drugom potperiodu. To pokazuje da su procesi prilagođavanja na dočnju igrali važnu ulogu u utvrđivanju stope nezaposlenosti u MED.

#### Literatura

- Baltagi, B., Kao, J., Nonstationary, P.: „Cointegration in Panels and Dynamic Panels: A Survey“, u: Baltagi B., Fomby T. B., Carter Hill R. (eds.), *Advances in Econometrics: Nonstationary Panels, Cointegration in Panels and Dynamic Panels*, 15, 2000, str. 7-51.
- Banerjee, A.: „Panel Data Unit Roots and Cointegration: An Overview“, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61, S1, 1999, str. 607-629.
- Baudelot, C., Glaude, M.: „Les diplomes se devaluent-ils en se multipliant“, *Economie et statistique*, 225, 1989, str. 3-15.
- Bentolila S., Ichino A.: „Unemployment and Consumption near and away from the Mediterranean“, *Journal of Population Economics*, 21, 2, 2008, str. 255-280.
- Choi, I.: „Unit Root Tests for Panel Data“, *Journal of International Money and Finance*, 20, 2001, str. 249-272.

- Fisher, R. A.: *Statistical Methods for Research Workers*. 4th Edition, Oliver & Boyd, Edinburgh, 1932.
- Gauthier, A.: *L'economia mondiale al 1945 ad oggi*, Mulino, Bologna, 1998.
- Harris, J., Todaro M.: „Migration, Unemployment & Development: A Two-Sector Analysis“, *American Economic Review*, 60 (1) 1970, str. 126-142.
- Im, K. S., Pesaran, M. H., Shin Y.: „Testing for Unit Roots in Heterogeneous Panels“, *Journal of Econometrics*, 115, 2003, str. 53-74.
- Karanasson, M., Sala, Snower, D. J.: „Unemployment in the Europe Union: A dynamic Reappraisal“, *Economic Modelling*, 20, 2003, str. 237-273.
- Laureti, L., Postiglione P.: „The effects of capital inflows on the economic growth in the Med Area“, *Journal of Policy Modeling*, 27, Elsevier, The Netherlands, 2005, str. 839-851.
- Laureti, L.: *Economia dello sviluppo e dell'integrazione euromediterranea*, Franco Angeli, Milano, 2008.
- Levin, A., Lin, C. F., Chu, C.: „Unit Root Tests in Panel Data: Asymptotic and Finite-Sample Properties“, *Journal of Econometrics*, 108, 2002, str. 1-24.
- Maddala, G. S., Wu, S.: „A Comparative Study of Unit Root Tests with Panel Data and A New Simple Test“, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 61, 1999, str. 631-52.
- McCombie, J., De Ridder, J.: „The Verdoorn's law controversy: some new evidence using U.S. data“, *Oxford Economic Papers*, 36 (2) 1984, str. 268-284.
- Smith, R. P.: *Estimation and inference with non-stationary panel time-series data*, 2000, mimeo
- Spence, M.: „Competitive and optimal responses to signals: An analysis of efficiency and distribution“, *Journal of Economic Theory*, 7 (3) 1974, str. 296-332.
- Talani, L.S., Cervino, E.: „Mediterranean Labour and the impact of economic and monetary union: mass unemployment or labour-market flexibility?“, *The political economy of European unemployment. European integration and the transnationalism of unemployment*, Routledge, London, UK, 2002, str. 199-226.
- The World Bank: *World Development Indicators 2008*, Washington D.C., 2008.



PROF. DR ANTONELLO GARCONI

*Redovni profesor poslovne administracije, dekan Ekonomskog fakulteta  
Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Mone“, Bari*

## VOĐENJE I KONTROLISANJE STRATEŠKIH PROMENA: JEDAN DINAMIČKI POGLED

**Rezime:** *U ovom radu predložen je dinamički model koji bi mogao da se koristi za objašnjavanje pravljenja strategije u velikim i složenim organizacijama, gde top menadžment može da utiče na definisanje pravca, ali gde efektno realizovana strategija zavisi od akcija mnogih ljudi u i oko organizacije. Nakon objašnjavanja statičkih i dinamičkih pristupa u strateškom upravljanju, razmotriće se različite škole mišljenja o formiranju strategije. Zatim će se predstaviti dinamički model strateških promena i razmotriti pitanja vezana za stratešku kontrolu.*

**Ključne reči:** *pravljenje strategije, strateške promene, top menadžment*

**JEL klasifikacija:** L1, L21

PROFESSOR ANTONELLO GARZONI, PHD  
*Full Professor of Business Administration & Dean of the Economics Faculty  
LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari*

## LEADING & CONTROLLING STRATEGIC CHANGE: A DYNAMIC VIEW

**Abstract:** *In this article a dynamic model has been proposed that could be used to explain strategy making in large and complex organizations, whereas top management could influence the definition of the direction but the effective realized strategy depends on the actions of many people within and around the organization. After explaining static and dynamic approaches in strategic management, different schools of thought on strategy formation are studied. Then, a dynamic model of strategic change has been presented and the issues of strategic control discussed.*

**Key words:** *strategy making, strategic change, top management*

**JEL classification:** L1, L21

## 1. Uvod

U ovom radu se predlaže dinamički model pravljenja strategije u velikim firmama, koju može, u određenoj meri, biti koristan za top menadžere koji učestvuju u procesima strateških promena.

Uloga top menadžmenta je doživela dramatične promene tokom poslednjih nekoliko godina: s jedne strane, top menadžeri su morali da se suoče sa jednim dinamičnim kontekstom, u kojem je dugoročno planiranje scenarija beskorisno; s druge strane, oni moraju da ubede srednje menadžere i sve radnike u kompaniji da je njihova vizija kvalitetna, kako bi dobili njihovu podršku, i uskladili individualno ponašanje sa korporativnom šemom društvenih vrednosti i korporativnih ciljeva.

Suočenim sa ove dve velike promene, na top menadžere se sada više gleda kao na „arhitekta“ nego na planere. Srednji menadžeri nisu samo puki izvršioци korporacijske strategije, već igraju sve veću ulogu u procesu inovacije, u kontekstu gajenja korporativne kulture koja podstiče preduzetničko ponašanje.

Dinamički model strateških promena koji se predlaže usredsređen je na tri glavna strateška procesa, takozvanih motora strateške promene: a) motor strateškog izvršavanja; b) motor učenja; c) motor inovacije.<sup>1</sup> Prvi i drugi motor vezuju se za pristup strateškom upravljanju od vrha ka dnu, koji predviđa centralnu ulogu top menadžmenta u definiciji i izvršavanju strategije. Ovo poslednje zahteva odozdo-nagore učešće srednjeg menadžmenta (i ako je korporacijska kultura sveobuhvatna, učešće svih zaposlenih).

Nakon opisivanja uzročno-posledičnog modela strateških promena, predložiće se sistem strateške kontrole zasnovan na tri sistema: i) sistemima kontrole korporativnog upravljanja; ii) sistemima kontrole strateškog izvršavanja; iii) sistemima kontrole strateških pretpostavki.<sup>2</sup> Ovaj model se oslanja na istraživačke studije na polju strateškog upravljanja i menadžerskom računovodstvu, kako bi se naglasila uloga top menadžmenta u građenju i kontrolisanju procesa pravljenja strategije.

## 2. Statički i dinamički pristupi u strateškom upravljanju

Jedna od tema koje su podsticale istraživanja i debate u oblasti strategije tiče se odnosa između strategije i dugoročnih performansi kompanije. Zašto su neke kompanije u stanju da održavaju vodeće pozicije tokom više godina, dok druge samo bljesnu kao zvezde na jedan određeni rok? Kada se kompanija može smatrati istinski uspešnom? Koja je uloga top menadžmenta u vođenju uspešnih kompanija?

<sup>1</sup> V. Coda and E. Mollona, „Il governo della dinamica della strategia”, *Finanza, Marketing e Produzione*, anno XX, n. 4, decembar 2002.

<sup>2</sup> A. Garzoni, *Il controllo strategico. Modelli e strumenti per il controllo dei processi di gestione strategica*, Egea, Milano, 2003.

Odgovori se razlikuju u zavisnosti od toga da li ćemo primeniti statički ili dinamički pristup. Statički pristup je većinom usredsređen na sadržaj strategije, dok dinamički pristup dodatno uzima u obzir procese pravljenja strategije, koji uključuju veći broj ljudi unutar kompanije i u mnogim slučajevima se ne mogu centralno upravljati. Glavne razlike između ova dva pristupa su razvrstane u tabeli 1.

**Tabela 1.** *Statički i dinamički pristupi u strateškom upravljanju*

	Statički pristup	Dinamički pristup
<i>Uspeh kao...</i>	Superiorne ekonomske performanse u jasno definisanoj industriji (ROI > od prosečnog ROI u datoj industriji)	Profitabilan rast (dimenzionalno i vrednosno zasnovana orijentacija)
<i>Pokretači</i>	a) Privlačnost industrije b) Strateška pozicija	a) Evolucija industrije b) Strateška inovacija
<i>Uloga top menadžmenta</i>	Identifikovati i održati dobru poziciju u određenoj industriji	Identifikovati stratešku viziju i navesti kompaniju da joj se prilagodi
<i>Usredsređivanje na...</i>	Sadržaj strategije	Proces pravljenja strategije

Strateški pristup je pristup analize preseka (cross-sectional analysis), koja se bavi određenim periodom (3-5 godina) i meri uspeh u vidu superiornih ekonomskih performansi (tj. natprosečni prinos na ulaganja – ROI – u određenoj industriji). Ovo se obično vezuje za superiorno strateško pozicioniranje, zasnovano na unikatnim i povezanim aktivnostima koje konkurencija ne može lako da imitira. U ovom pristupu, uloga top menadžmenta je uglavnom usredsređena na identifikovanje najbolje strategije (koja daje konkurentnu prednost) i na održavanje tog položaja kroz konsolidaciju poslovnog modela. Do sada je menadžment bio opsednut definicijom strategije (takozvanim sadržajem strategije), umesto da se koncentriše na procese pravljenja strategije.

Ovaj pristup je u određenoj meri koristan za razumevanje razlika između performansi kompanija u različitim industrijama ili unutar datih industrija,<sup>3</sup> ali je beskoristan kada je reč o objašnjavanju načina da kompanija održi uspeh na duži rok. Šta razlikuje kompaniju sa modelom dugoročnog uspeha od kompanije koja samo bljesne na nekoliko godina? I šta može da gurne vodeće kompanije u krizu?

Dinamički pristup je komplementaran statičkom, jer može bolje da objasni istorijske uzroke uspeha na jedan longitudinalan način. Ovo pomera pažnju sa sadržaja strategije na proces pravljenja strategije: cilj je osvajanje bolje pozicije, a problem je kako doći do tog cilja, kako zadržati poziciju i kako identifikovati nove izvore profitabilnog rasta.

Stoga su, u dinamičkom pristupu, uspešne kompanije one koje su u stanju da održe stalni profitabilni rast, koji je i dimenzionalno i vrednosno zasnovan i vođen. U tom smislu su uspešne kompanije usredsređene na trendove industrijske evolucije i strateške inovacije, povećavajući (danas) produktivnost da bi stekli resurse za

<sup>3</sup> M. E. Porter, „The five competitive forces that shape strategy“, *Harvard Business Review*, January-February, 2008.

(budući) rast. U tom slučaju, uloga top menadžmenta je većinom usmerena na upravljanje strateškim promenama, identifikovanje dobre dugoročne vizije i navođenje kompanije da joj se prilagodi. Primeri poput Džeka Velča (Jack Welch) u „Dženeral ilektriku“ (General Electric) ili Lu Gerstnera (Lou Gerstner) u IBM-u pokazuju da je, bez vođstva, pravljenje strategije proces bez kraja, gde se uspeh može objasniti jedino slučajnošću. U ovom radu se tvrdi da je slučajnost važna, ali da ne može biti jedini sastojak u receptu za konstantan uspeh, što će se objasniti u sledećem delu.

### 3. Pravljenje strategije: škole mišljenja

Istraživači strateškog menadžmenta su tradicionalno nastojali da razumeju šta je to što dovodi kompaniju do uspešnih performansi, obraćajući pažnju i na sadržaj strategije i na procese pravljenja strategije.

Ako našu pažnju usmerimo na procese pravljenja strategije, možemo da identifikujemo neke škole razmišljanja koje se nalaze u srcu debate. Sa našeg stanovišta, možemo razlikovati *preskriptivne* od *deskriptivnih* škola. Prve se bave time kako strategije treba da budu formulisane, dok se druge koncentrišu na to kako se strategije zapravo prave. Osim ovih škola, možemo još izdvojiti i *evolucio-narno* stanovište, koji na strategiju gleda kao na kontinuirani proces.

#### 3.1. Preskriptivne škole

Preskriptivne škole crpe svoje izvore iz Selznickovog (Selznick) rada o vođstvu u administraciji, iz 1957. godine. On je u svojoj knjizi uveo ideju „osobitih nadležnosti“ i govorio o potrebi da se interno stanje organizacije dovede u sklad sa njenim spoljašnjim očekivanjima. Na osnovu ovih pojmova, Endrjuz (Andrews) je u svom radu o korporativnoj strategiji iz 1971. začeo takozvanu *dizajnersku školu*, koja je većinom bila zasnovana na idejama Harvard biznis škole o tome šta strategija treba da bude, a koja se može sažeti u tezama:

- *pravljenje strategije treba da bude kontrolisan, svestan proces razmišljanja, i strategije treba da se razvijaju u sklopu svesnog procesa, zasnovanog na formalnoj obuci;*
- odgovornost za tu kontrolu i svest mora da leži na glavnom izvršnom direktoru, koji je „glavni“ strateg ili arhitekta strategije;
- model pravljenja strategije mora da bude jednostavan i neformalan, jedna impozantna ideja koja je u skladu sa unutrašnjom i spoljašnjom situacijom;
- strategije treba da budu unikatne, kao rezultat unikatnog procesa stvaranja;
- strategije treba iz ovog dizajnerskog procesa da izađu u celovitoj formi, kao koncepcije;

- strategije treba da budu izričite i, ako je moguće, artikulisane, a u isto vreme jednostavne;
- pravljenje strategije je proces koji, pre sprovođenja, ima sekvencijalan model.

Prema ovoj školi, strategija je ishod izbora koji određuju pozicioniranje kompanije u raznim kontekstima konkurencije. Ovi izbori su svesni i izričiti, dok je pravac svesno određen po načelu odozgo-nadole, po kojem je top menadžment jedinstven činilac u ovom procesu. Nakon pravljenja strategije sledi sprovođenje, koje se više posmatra kao strukturna organizaciona promena nego kao kulturna promena.

*Škola planiranja*, koja se često meša sa dizajnerskom školom, počiva na radu Ansofa (Ansoff, 1965). Ove dve škole imaju slična polazna stanovišta: uloga top menadžmenta u definisanju strategije, racionalnost procesa pravljenja strategije, razdvajanje faza stvaranja i sprovođenja. Glavna razlika je u ulozi planiranja: dok je Ansof pokušao da identifikuje procese kojim bi se objasnili procesi donošenja odluke, Endrjuz se mnogo više bavio procesom pravljenja strategije, koji, po njemu, treba da ostane fleksibilan. Po Ansofu, neka vrsta „strateškog planiranja“ se odvija i u akademskom svetu i u praksi. U tom periodu „planeri“ su nastojali da ubede kompanije da određeni sistem dugoročnog planiranja može biti od koristi u nošenju sa dinamikom na duži rok, a jednostavni i efektni model *škole dizajna* sve je više postajao složena mešavina procedura i kontrolnih lista, što je činilo strategiju previše krutom za nošenje sa promenama u okruženju.

Minzberg (Mintzberg, 1994) je kritikovao ove metode, što se može sažeti na sledeći način:

- zabluda o predodređenosti: u dinamičkim kontekstima je nemoguće predvideti pravac promena;
- zabluda odvojenosti: teško je pretpostaviti da je formulisanje strogo odvojeno od sprovođenja, jer top menadžeri nisu potpuno odvojeni od operacija;
- zabluda formalizacije: teško je preneti strategije na kontrolne liste, dok detaljni planovi ne mogu da uključe sve varijable različitih scenarija.

Treća škola koja se može smatrati preskriptivnom počiva na radu Portera (1980). Porterov rad se mnogo više zanima za ideju određenog „kvaliteta“ strategije, tj. za dobro razumevanje konteksta okruženja i izbor dobrog pozicioniranja unutar određene industrije ili strateške grupe. U određenoj meri je rad Portera (i njegove *škole pozicioniranja*) otišao u dubinu Endrjuzovog modela SWOT analize, gde je model pet snaga koncipiran kao strateška alatka za bolje razumevanja *prilika* i *pretnji*, dok je *lanac vrednosti* bio menadžerska alatka za bolje razumevanje *snaga* i *slabosti*. Mada je škola pozicioniranja prihvatila većinu pret-

postavki na kojima počivaju škole planiranja i dizajna, ona je dodala sadržaj na dva načina: dodatkom bukvalnog sadržaja, naglašavajući same strategije više nego procese njihovog pravljenja; dodatkom supstance, posredstvom dve veoma poznate menadžerske alatke koje su uvedene u programima magistarskih studija i koje su promenile način na koji se strategija pravi u praksi.

### 3.2. Deskriptivne škole

Ove škole svoju pažnju usmeravaju na opis procesa (spoznajni, preduzi- mački, kulturni, politički, itd.) više nego na normativna propisivanja.

*Preduzetnička škola* najviše pažnje posvećuje ponašanju lidera i baca nagla- sak na urođena mentalna stanja i procese – intuiciju, prosuđivanje, mudrost, iskustvo, uvid. Norman (1977) je proces pravljenja strategije zamislio kao proces učenja vođen preduzetničkom idejom. Po njegovom mišljenju, ta poslovna ideja nastaje kao rezultat procesa učenja kroz rad, u kojem se vizija konstantno rede- finiše. U ovom modelu nema razdvajanja između razmišljanja i akcije, kao ni između procesa formulacije i sprovođenja. Pretpostavke ove škole su:

- strategija postoji u umu jednog lidera u vidu specifičnog pogleda, kao osećaj dugoročnog smera, vizija budućnosti organizacije;
- proces pravljenja strategije je u najboljem slučaju polusvestan, utemeljen u iskustvu i intuiciji lidera;
- lider održava čvrstu ličnu kontrolu nad sprovođenjem kao i pravljenjem vizije, čvrsto ih povezujući putem personalizovanog procesa povratnih informacija o preduzetim akcijama;
- strateška vizija je stoga prilagodljiva, kao i liderova organizacija – jedno- stavna struktura osetljiva na njegove ili njene direktive;
- preduzetnička strategija teži ka uzimanju oblika niše, tj. jednog ili više džepova tržišnih pozicija zaštićenih od sila otvorene konkurencije.

S jedne strane, preduzetnička škola je na stvaranje strategije gledala kao na nešto što je uvijeno u viziju samo jednog pojedinca. S druge strane, proces je ostajao crna kutija, zakopan u ljudskoj spoznaji.

Vrlo bliska preduzetničkoj školi je *spoznajna škola*. Ovaj pristup se bavi ispi- tivanjem mentalnih modela top menadžmenta na osnovu njihovog iskustva. Ti spoznajni modeli su filteri kroz koje menadžeri posmatraju promene u okruže- nju i unutrašnju situaciju. Te percepcije mogu biti manje ili više tačne u odnosu na dinamiku okruženja. Spoznajna škola crpi svoje izvore iz rada Simona (1957) o omeđenoj racionalnosti: svet je veliki i složen, dok su ljudski mozgovi mali; njihovi kapaciteti za preradu informacija su ograničeni. Na tragu Simonovog rada, Veik (Weick, 1979) je dao značajan doprinos tako što je identifikovao stra-

teške inicijative kao posledice modela varijacije, izbora, usvajanja. Stoga je pojava inicijative varijacija unutar određenog konteksta, dok top menadžeri posvećuju pažnju odabiru dobrih prilika i zadržavanju onih najboljih.

Osnovne pretpostavke ove škole su:

- pravljenje strategije je spoznajni proces koji se odvija u umu stratega;
- stoga, strategije su stanovišta ili pojmovi koji se stvaraju u umu;
- okruženje stratega je složeno, a njegove ili njene spoznajne sposobnosti ograničene u poređenju sa tim; stoga je primanje informacija ograničeno i pristrasno, što iskrivljuje proces pravljenja strategije;
- preciznije, strategije je na prvom mestu teško stvoriti, one su daleko ispod optimalnog nivoa i kad su sastavljene, a zatim ih je teško prominiti kada više nisu održive;
- kao rezultat njihovih pojedinačnih spoznajnih sastava, strategije se značajno razlikuju u načinima na koje se prave.

Glavna kritika spoznajne škole je da se čini da se ona najuspešnije odnosi prema pravljenju strategije kao individualnom a ne kolektivnom procesu.

Još jedna škola sa sličnim pretpostavkama, ali koja je daleko usmerenija na kolektivne procese je takozvana *škola učenja*. Ova škola počiva na radovima Minzberga (Mintzberg, 1978. i dalje) i Kvina (Quinn, 1980). Ova dva autora imaju različita viđenja procesa pravljenja strategije, ali obojica veruju da je učenje pokretač tog procesa. Prema Kvinu, strategija je proces „logičkog inkrementalizma“ top menadžmenta: kroz delanje, top menadžment prilagođava svoje viđenje događajima i stvara veliku strategiju. Minzberg ukazuje na to da samo top menadžeri mogu smisliti promišljene strategije, dok je strategijski proces kombinacija promišljenih i nastajućih strategija. Ove druge nastaju u procesu odozdo-nagore, tj. suprotnom od procesa odozgo-nadole – svojstvenom dizajnerskoj školi. Ova škola počiva na pretpostavkama:

- složenost i dinamizam često isključuju svesnu kontrolu; stvaranje strategije mora pre svega da uzme oblik procesa učenja tokom vremena, u kojem se, na krajnjim granicama, gubi razlika između formulacije i sprovođenja;
- mada i lider mora da uči, češće je kolektivni sistem taj koji uči: u većini organizacija postoji veliki broj potencijalnih stratega;
- učenje se odvija u fazi nastajanja, kroz ponašanje koje podstiče retrospektivno razmišljanje, tako da strateške inicijative preduzima onaj ko ima kapacitet za učenje i resurse da podrži taj kapacitet;
- uloga vođstva postaje ne pravljenje unapred smišljenih strategija, već upravljanje procesom strateškog učenja;
- strategije se prvo javljaju kao matrice iz prošlosti, a zatim možda tek kasnije kao svesni planovi za budućnost.



Među ovim različitim školama, škola učenja je dobila na važnosti zbog pragmatizma s kojim opisuje način na koji se strategije prave u velikim i složenim kompanijama. Ipak, veliko težište koje se baca na nastajući deo strategije umesto na onaj promišljeni, može nositi rizik nesposobnosti usredsređivanja na jednu jasnu strategiju.

Ostale deskriptivne škole (politička i kulturna škola i škola okruženja) predstavljaju pojedinačne vizije procesa pravljenja strategije, ali ne objašnjavaju celokupni proces pravljenja strategije. Prema *političkoj školi*, strategija se stvara kao rezultat pregovaračkog procesa između grupa pojedinaca unutar organizacija, koji imaju različite političke moći u odnosu na različite pravce koji se razmatraju. Ova škola je zasnovana na radu Sirta i Marča (Cyert – March, 1963). Na polju strateškog menadžmenta imamo radove Petigrua (Pettigrew, 1977) i Makmilana (McMillan, 1978). Pretpostavke ove škole su:

- proces pravljenja strategije je u osnovi politički – tj. zasnovan na nelegitimnim sredstvima i uglavnom uskim ciljevima, koji često izazivaju sukobe, bilo unutar organizacije (mikropolitika) ili kroz ispoljavanje akcija organizacije (makropolitika);
- političke strategije, bilo da se ostvaruju putem smišljenih planova ili nastajućih šema, teže zauzimanju formiranih pozicija;
- u mikropolitici nema dominantnog činioca, već postoji jedan broj činilaca koji se takmiče za kontrolu organizacionih ishoda ili koji upućuju izazov ranjivim centralnim činiocima;
- u makropolitici, organizacija promovira sopstvenu dobrobit kroz smišljene strategije političke prirode.

Prema *kulturnoj školi*, strategija proizlazi iz kolektivnog ponašanja koje se odvija u specifičnom kulturnom i organizacionom kontekstu. U ovom slučaju, vrednosni sistem je taj koji dopušta da određena strategija nastane i postane dominantna. Ova škola, zasnovana na radu Klarka (Clark, 1970), leži u središtu rada Omea (1981) i Alera i Firsirtua (1984). U Evropi se ova škola tradicionalno vezuje za švedsku školu Renmana (Rhenman). Osnovne pretpostavke ove škole su:

- pravljenje strategije je u osnovi proces kolektivnog ponašanja, zasnovan na zajedničkim verovanjima članova organizacije;
- kao rezultat, strategija pre svega uzima oblik stanovišta, ukorenjena je u namerama (mada ne nužno izričitim) i ogleda se u šemama, što je čini smišljenom;
- koordinacija i kontrola organizacije većinom su normativni, zasnovani na uticaju zajedničkih verovanja;
- imajući u vidu važnost unutrašnjeg sistema verovanja, organizacija teži da bude proaktivna u poređenju sa okruženjem koje deluje pasivno i difuzno u svom uticaju;

- kultura i pogotovo ideologija, ne podstiču strateške promene, koliko održavaju postojeću strategiju; u najboljem slučaju, one omogućuju promene pozicije unutar ukupnog strateškog stanovišta organizacije.

Škola okruženja posmatra pravljenje strategije kao proces prilagođavanja promenama u okruženju. Ova škola ima svoje tradicionalno uporište u radu Hanana i Frimana (Hannan i Freeman, 1977) o populacionoj ekologiji. Za ove autore, najbolje organizacije su one koje opstaju i pronalaze put u okruženju koje se stalno menja. Teoretski model deluje darvinistički i naglašava ulogu konteksta u oblikovanju organizacije. Pretpostavke ove škole su:

- okruženje, uopšte ili kao manifestacija apstraktnih sila, diktira strategiju tako što uteruje organizacije ili njihove atribute u niše ekološkog tipa; one koje odbijaju da se prilagode, moraju eventualno da umru;
- stoga ne postoji neki stvarni unutrašnji strateg ili unutrašnji proces pravljenja strategije, a liderstvo, onako kako se već dugo prikazuje u strateškom upravljanju kao i u sopstvenoj literaturi, je mit.

Svaka od ovih potonjih škola nudi zanimljivu sliku, ali nijedna nije u stanju da opiše celokupni proces. Tako se politička škola previše bavi objašnjavanjem pregovaranja i sukoba, previđajući druge korene procesa stvaranja strategije. Kulturna škola je otišla u dubinu organizacionog konteksta, ali pri tome nije objasnila odnos između strategije i organizacije. A škola okruženja dobro objašnjava ponašanje grupa firmi umesto da se usredsredi na jedan pojedinačni proces.

#### 4. Jedan dinamički model strateških promena

Odnos između pravljenja strategije i prilagođavanja firmi tradicionalno se nalazi u srcu debate između Ansofa i Minzberga (Ansoff, Mintzberg).<sup>4</sup> Pitanje kako se strategija može planirati ili oblikovati je podstaklo mnoge autore da iznesu svoja viđenja i zauzmu stranu u raspravi.

U novije vreme, evoluciono stanovište u strateškom upravljanju sugerise da korporativne strategije nastaju kao evolucija vođena odozdo-nagore.<sup>5</sup> Ovo viđenje je čvrsto utemeljeno na polju strategije još od Burgelmanovog (Burgelman)<sup>6</sup>

<sup>4</sup> H. Mintzberg, „Strategy formation: ten schools of thought“, u: J. Fredrickson (ed.), *Perspectives on Strategic Management*, Ballinger, New York, 1990.

<sup>5</sup> Lovas, B. – S. Ghoshal, „Strategy as guided evolution“, *Strategic Management Journal*, vol. 21, 2000.

<sup>6</sup> R. A. Burgelman, „A model of interaction of strategic behaviour, corporate context and the concept of strategy“, *Academy of Management Review*, vol. 8, n. 1, 1983.

rada na Boverovom (Bower)<sup>7</sup> modelu pravljenja korporativne strategije. Unutar ovog teoretskog okvira, prilagođavanje firmi zavisi od sposobnosti top menadžmenta da balansira procese odabira, da održi red i pravac u strateškoj akciji, da podstakne proces strateške inovacije definisanjem određenog strateškog i organizacionog konteksta koji može da pokreće inicijative i sa vrha i sa dna organizacije. Burgelmanov model pravljenja strategije potiče iz Vikove (Weick) šeme varijacije, odabira i usvajanja:<sup>8</sup> bacanje prevelikog težišta na odabir i red guši stratešku inovaciju; s druge strane, preveliko oslanjanje na varijaciju može voditi u nered i rasipanje resursa. Takvu dilemu između reda i pravca, s jedne strane, i inovacije i nereda, s druge, proučavao je Stejsi (Stacey),<sup>9</sup> kao „omeđenu nestabilnost“ u teoriji determinističkog haosa kao izvora inovacije.

U složenoj organizaciji (poput srednjih i velikih kompanija), top menadžeri nisu u stanju da kontrolišu evoluciju strategije, jer je ona definisana izborima i akcijama mnogih ljudi unutar i oko organizacije. Na narednih nekoliko strana biće predložen jedan dinamički model pravljenja strategije koji bi mogao da bude koristan za top menadžere koji su uključeni u proces strateških promena. Ovaj model identifikuje tri „motora strateških promena“:

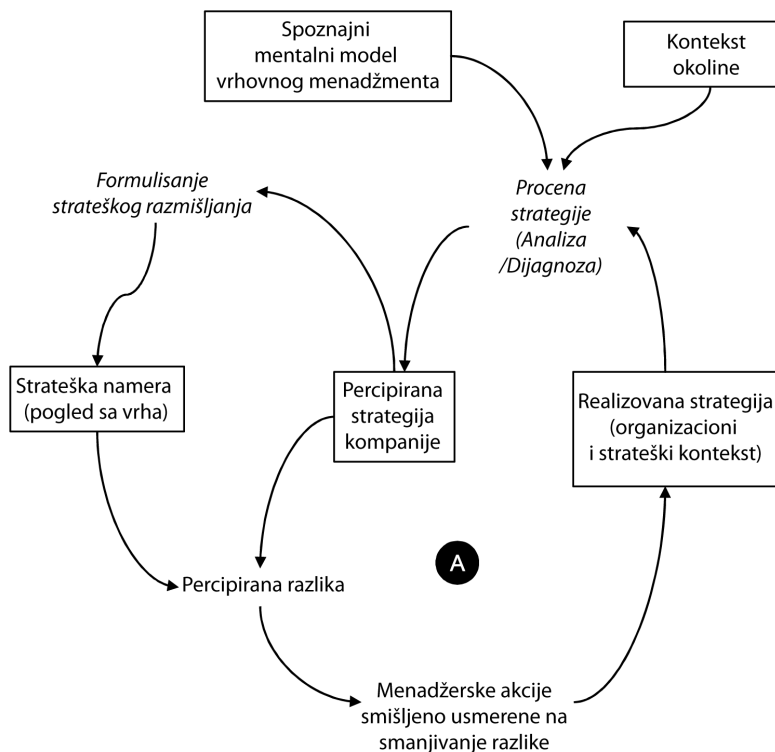
- a) *motor izvršavanja strategije*, koji je usredsređen na smanjenje uočene razlike između strateških namera top menadžmenta i situacije u kompaniji u određenom vremenu;
- b) *motor učenja*, zasnovan na glavnom izvršnom direktoru (CEO), kao arhitekti strateške namere, kao i na prethodnom učenju i učenju kroz delovanje koje može da modifikuje percepcije o evoluciji konteksta okruženja, ili o organizacionom i strateškom kontekstu kompanije;
- c) *motor inovacije*, koji opisuje procese inovacije odozdo-nagore, koji su izraz korporativnog preduzetništva u srednjem i funkcionalnom menadžmentu.

Motor strateškog izvršavanja (A u grafikonu 1) pokazuje kako se strategija može praviti kroz pristup odozgo-nadole. Većinom je zasnovan na dubokom uverenju top menadžmenta koje oblikuje njegovu stratešku nameru (ili dugoročnu viziju). Ova strateška namera ima ishodište u percepciji situacije u kojoj se kompanija nalazi (prema viđenju CEO-a), kao i konteksta okruženja (prema viđenju CEO-a). Do sada su spoznajni mentalni modeli i kulturna verovanja i vrednosti CEO-a bili sočivo kroz koje je realnost bila viđena.

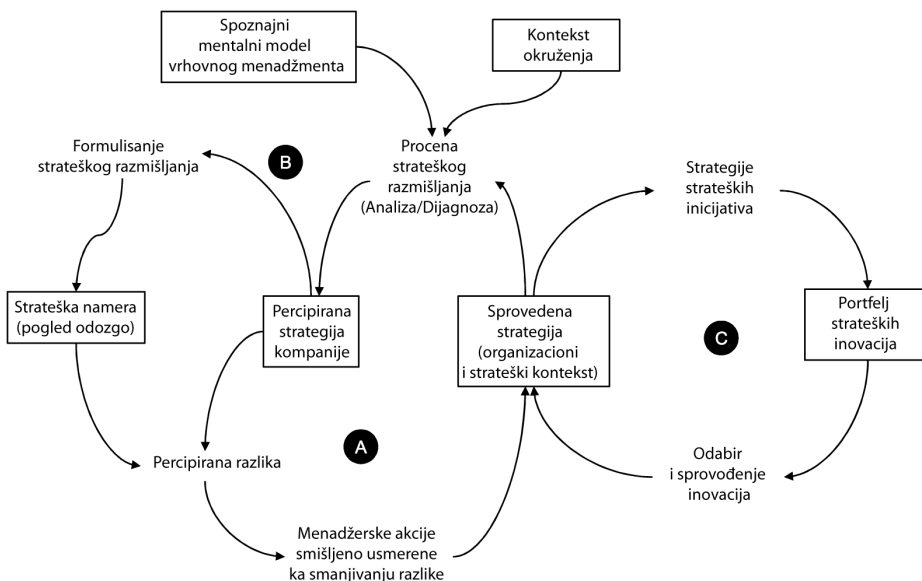
<sup>7</sup> J. L. Bower, *Managing the resource allocation process: a study of corporate planning and investment*, Harvard University Press, Boston, 1970.

<sup>8</sup> K. Weick, *The social psychology of organizations*, Random House, New York, 1979.

<sup>9</sup> R. D. Stacey, *Strategic management and organizational dynamics*, Pitman Publishing, London, 1993.



Grafikon 1. Motor izvršavanja strategije



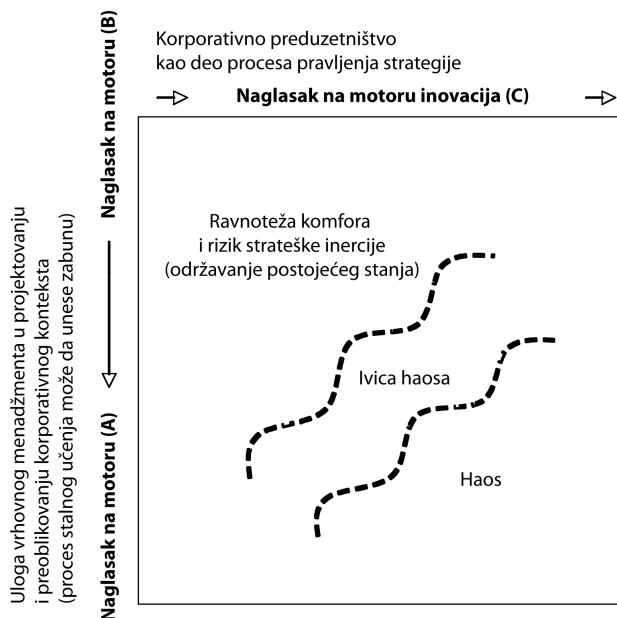
Grafikon 2. Dinamički model strateških promena u složenim organizacijama

Jednom kada se definiše strateška namera, uloga top menadžmenta je da oblikuje organizaciju tako da bi se sprovelo ono što je zamišljeno (što znači smanjenje percipirane razlike između „šta jesi“ i „šta želiš da budeš“). Tu dolazi do menadžerskih akcija koje su posvećene smanjivanju razlike, poput: komuniciranja strateških namera, (re)strukturiranja poslovnog portfelja, preoblikovanja organizacione strukture i operacionih mehanizama, postavljanja korporativnih izazova.

Rezultati ovih akcija menjaju organizacioni i strateški kontekst kompanije sve dok se percipirana razlika ne premosti.

Delujući u pravcu smanjivanja percipirane razlike, top i srednji menadžment prolaze kroz procese učenja, koji mogu da preusmere njihova strateška ubeđenja i podstaknu preoblikovanje strateškog razmišljanja. Proces učenja, označen kao B u grafikonu 2, može da promeni strateške namere top menadžmenta i nametne nove akcije kako bi se organizacija prilagodila smišljenim strategijama.

U nekim kompanijama, gde je korporativno preduzetništvo difuzno, srednji i funkcionalni menadžment rade na stvaranju ideja, sa stanovišta strateške inovacije (opisano u grafikonu 2 kao C). Preduzetnička kompanija – na primer, kompanija koja podstiče preduzetništvo u srednjem i funkcionalnom menadžmentu – ima različita organizaciona pravila koja omogućavaju ljudima da se izraze na inovativan način. Uopšte uzevši, razvoj strateških inicijativa odozdo-nagore je češća pojava u jednostavnijim organizacijama, gde se resursi usmeravaju na nove projekte uz manje birokratskih procedura i gde kontrolni sistemi ne kažnjavaju nove strateške poduhvate.



Grafikon 3. Pravljenje strategije na ivici haosa

Predlog strateške inicijative je samo prvi deo igre. Drugi je u ulozi top menadžmenta u odabiru inovacija koje treba da budu sprovedene, što će promeiniti organizacioni i strateški kontekst kompanije.

Zapravo, kompanije koje su uglavnom vođene motorom A podložne su riziku od uljuljkane organizacione inercije, tj. nedostatka inovacija koje bi mogle da podstiču uspeh na duži rok. Usredsređivanje na A+B model strateških promena, zarad stalnog prilagođavanja kontekstu okruženja, može da baci kompanije u haos (usled stalnog menjanja strateškog cilja, koje ne bi bilo razumljivo ljudima unutar i oko kompanije). Čak bi i naglasak na motoru C (inovacionom), bez neposredne kontrole nad motorom A+B, mogao da baci kompanije u haos, proizvedeći „mehurni“ model strateškog stvaranja, koji ne bi bio u skladu sa dugoročnom strategijom. Ovo se može videti na grafikonu 3.

### 5. Rukovođenje promenama: strateška kontrola

U prethodnom delu predložen je dinamički model strateških promena u složenoj organizaciji, zasnovan na tri motora. Kada kontekst okruženja postane konstantno nemiran, koja vrsta kontrolnih sistema bi mogla da pomogne top menadžerima u upravljanju organizacijom?

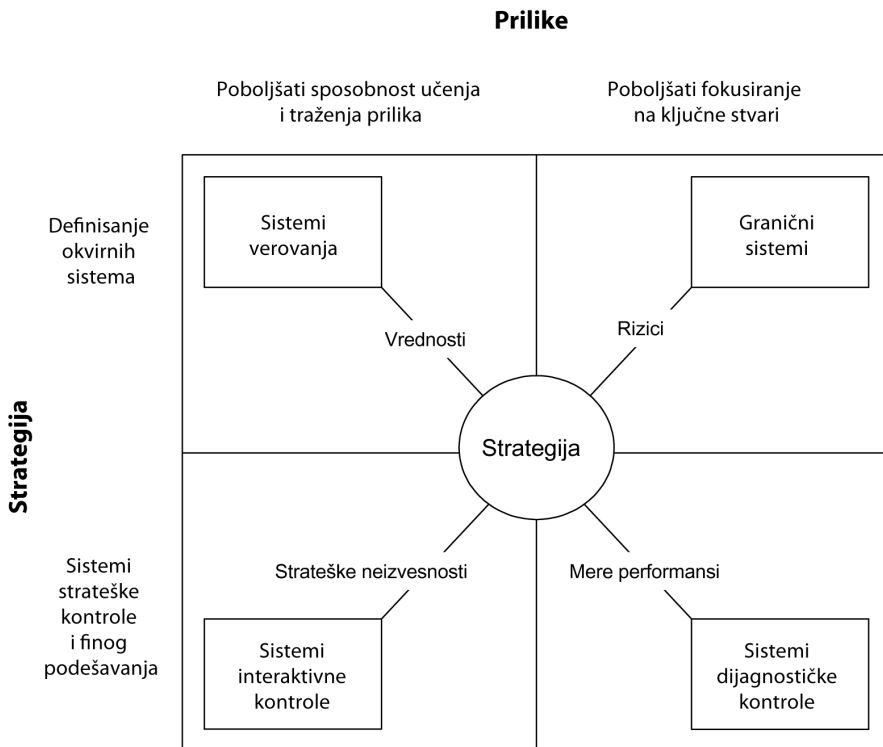
Prema Simonsovom<sup>10</sup> poimanju strateške kontrole, postoje četiri poluge koje top menadžeri mogu da koriste kako bi kontrolisali proces pravljenja strategije na dinamičan način (tj. kontrolnim sistemima sa povratnim informacijama i informacijama koje se prosleđuju):

- i) sistemi verovanja, koji se koriste da inspirišu i usmere potragu za novim poslovnim prilikama;
- ii) granični sistemi, korišćeni da ograniče ponašanje usmereno ka traženju novih prilika;
- iii) sistemi dijagnostičke kontrole, koji se koriste da podstiču, nadgledaju i nagrađuju postizanje specifičnih ciljeva;
- iv) sistemi interaktivne kontrole, koji se koriste da podstaknu organizaciono učenje i pojavu novih ideja i strategija (vidi grafikon 4).

Ove četiri poluge uravnotežavaju napetosti unutar organizacija. Dve poluge (sistemi verovanja i sistemi interaktivne kontrole) usmeravaju korporativnu pažnju na traganje za prilikama koje nisu u potpunosti definisane u strateškom planu, podstiču organizaciono ponašanje na nefokusiran način, nalazeći nove smerove za rast. Primer „verovanja“ korišćenih u svojstvu kontrolnih poluga je deklaracija o korporacijskoj viziji i misiji: „Nestlé“ (Nestlé), na primer, podstiče

<sup>10</sup> R. Simons, *Levers of control. How managers use innovative control systems to drive strategic renewal*, Harvard Business School Press, Boston, 1995.

vrednosti kao što su inovacija, briga za kupce, operativna efikasnost u proizvodnji i logistici, kojima svaki radnik i menadžer mora da posveti pažnju. Kada je „Nesle“ ušao u posao sa mineralnom vodom, od menadžera je traženo da podstaknu inovacije (što nije jednostavno u tradicionalnom biznisu poput ovog). Proizvodni menadžeri su prilagodili marketinški koncept i pakovanje odabranoj ciljnoj grupi kupaca, kako bi bili inovativni čak i na jednom tradicionalnom tržištu.



**Grafikon 4.** Poluge kontrole

Sistemi interaktivne kontrole su projektovani tako da se nose sa strateškim neizvesnostima. Oni odgovaraju na pitanje: koje pretpostavke ili šokovi bi mogli da spreče postizanje naše vizije budućnosti? Primer kako bi ovi sistemi mogli da promene percepciju konteksta okruženja koju poseduje top menadžment, daju takozvani sistemi „konkurentne inteligencije“.<sup>11</sup> Oni su usredsređeni na prikupljanje informacija i davanje uvida o industriji ili konkurenciji višim menadžerima, kako bi im omogućili da promene (smišljenu) strategiju u skladu sa značajnim promenama u okruženju. Svi sistemi interaktivne kontrole imaju četiri svojstva koja ih definišu:

<sup>11</sup> A. Garzoni, *Competitive Intelligence. Strumenti per l'analisi dell'ambiente competitivo*, Egea, Milano, 2006.

- 1) informacije koje generiše sistem predstavljaju važnu i ponavljajuću agendu kojom se bavi najviši nivo menadžmenta;
- 2) sistem interaktivne kontrole zahteva čestu i redovnu pažnju operativnih menadžera na svim nivoima organizacije;
- 3) podaci koje proizvodi sistem tumače se i raspravljaju licem u lice, na sastancima nadređenih, podređenih i kolega;
- 4) sistem je katalizator za stalna osporavanja i rasprave o osnovnim podacima, pretpostavkama i akcionim planovima.

Druge dve kontrolne poluge (granični sistemi i sistemi dijagnostičke kontrole) deluju na fokusiran način, kako bi uskladili korporativno ponašanje i akcije sa smišljenom strategijom. Granični sistemi su deo kulture kompanije, kao i verovanja, ali se mogu opisati kao ograničenja. Dakle, to su ograničena akcija koje, ako se sprovedu, mogu odvući strategiju daleko od željenog smera. Viši menadžeri definišu šta njihovi podređeni ne treba da rade, nego da, oslanjajući se na individualnu kreativnost, nalaze načine stvaranja vrednosti unutar zadatih granica. Na primer, etički kodeks je ograničenje koje primorava organizaciju da se ponaša na određeni način. Čak i ako se posmatraju kao preskriptivni ili negativni sistemi, oni omogućavaju menadžerima da delegiraju donošenje odluka i, u mnogim slučajevima, predstavljaju preduslov za organizacionu slobodu i preduzetničko ponašanje. Oni deluju kao kočnice u automobilu: da li je njihova funkcija da ga uspore kola ili da mu omoguće da ide brzo? Granični sistemi su kao kočnice u automobilu: bez njih, organizacija ne može da operiše pri visokim brzinama.

Sisteme dijagnostičke kontrole odlikuju tri svojstva:

- 1) Sposobnost da mere ono što proces proizvodi;
- 2) Postojanje prethodno određenih standarda sa kojima se stvarni rezultati mogu porediti;
- 3) Sposobnost korekcije odstupanja od standarda.

Ovi sistemi se usredsređuju na mere kritičnih performansi, koje su vezane za poslovnu strategiju i opisuju kako organizacija može da postiže bolje rezultate od drugih (u smislu produktivnosti i rasta). Strateški planovi i usklađene liste<sup>12</sup> su primeri sistema koji nastoje da usklade organizacije sa smišljenim strategijama. Oni omogućavaju organizaciji da postigne ciljeve bez stalnog menadžerskog nadzora, jer pojedinci odgovaraju za rezultate, iako imaju slobodu da izaberu kako će postići željene ciljeve. Knjigovodstvena merila koja uključuju prihode, troškove, gotovinske tokove i dobiti preovlađuju u mnogim sistemima dijagnostičke kontrole, jer su ta merila objektivna, pouzdana i proverljiva. Nefinansijska

<sup>12</sup> R. S. Kaplan, D. P. Norton, „The balanced scorecard. Measures that drive performance“, *Harvard Business Review*, vol. 70, 1992.



merila su i onako sve češća pojava u svim kontrolnim sistemima, jer mogu da pomognu menadžerima da usmere korporativne akcije u jasno specifikovanim pravcima.

U prethodnom delu je predstavljen dinamički model pravljenja strategije u velikim firmama i složenim organizacijama. Kako top menadžeri mogu da koriste ovaj okvir za kontrolisanje strateških promena?

Možemo identifikovati tri sistema strateške kontrole koji operišu na različitim nivoima u okviru procesa stvaranja strategije, opisanog u grafikonu 2.

Prvi sistem strateške kontrole je u rukama stejkholdera (većinom u rukama akcionara), koji mogu da iznude smenu glavnog izvršnog direktora (ili drugih viših menadžera), ako nisu ubeđeni u njegovu viziju i strateške poteze. Stvarno funkcionisanje ove vrste kontrole zavisi od konteksta korporativnog upravljanja. Dobro upravljanje je preduslov za dobro funkcionisanje upravnog odbora po pitanjima imovine i menadžmenta. Ovaj sistem omogućava izbor top menadžmenta, pri tome naglašavajući njegovu ulogu arhitekta strategije.

Drugi sistem strateške kontrole pretpostavlja da top menadžment ima jasnu viziju i planirani strateški pravac koji želi da sprovede. Na ovaj način, viši menadžeri u organizaciji moraju da definišu koja su to ponašanja u skladu sa njihovom vizijom i da rade na stvaranju nove organizacije. Ovaj kontrolni set deluje kao kućni termostat: postavi temperaturu, i sistem se sam reguliše.

Ova vrsta sistema automatskih povratnih informacija nije korisna u suočavanju sa krupnim promenama u dinamici konkurencije. Kako bi se izbegla iznenađenja na „brzomenjajućim“ tržištima, potraga za relevantnim informacijama se ne sme ograničavati dijagnostičkim rutinama i postupcima. Ovo se može izbeći uvođenjem treće vrste sistema strateške kontrole, koji su usredsređeni na potvrđivanje strategije kroz stalne provere pretpostavki na kojima se temelji određena pozicija.

Drugi i treći sistemi strateške kontrole su u rukama top menadžmenta, čiji je cilj da vidi da li strategija dobro funkcioniše i da li je strategija još uvek ispravna (imajući u vidu promene u okruženju).

## 6. Zaključci

U ovom članku je predložen jedan dinamički model koji bi mogao da se koristi za objašnjavanje procesa pravljenja strategije u velikim i složenim organizacijama, gde top menadžment može da utiče na definisanje smera, ali gde sprovedena strategija zavisi od akcija mnogih ljudi unutar i oko organizacije.

Postoji argument da je strategija harmonična pojava i da su top menadžeri arhitekta, a ne planeri. Model, takođe, identifikuje tri motora strateških promena, koje top menadžment može da pokreće na razne načine: motor strateškog izvršavanja, motor učenja, motor inovacije. Ovi motori ne funkcionišu u svim

organizacijama. U nekim organizacijama top menadžment nameće strategiju odozgo-nadole. U drugim, strategija dolazi odozdo-nagore, kroz preduzetnički proces inovacije. U svim slučajevima, pravljenje strategije je strogo povezano sa sposobnošću razumevanja evolucije u okruženju i prilagođavanjem promenama (ili njihovim anticipiranjem) u organizacionom kontekstu.

Kada brze promene ne dozvoljavaju dijagnostičku kontrolu procesa pravljenja strategije, druge poluge mogu donekle da budu korisne top menadžmentu. One su u prethodnim delovima opisane kao kulturni sistemi (verovanja i granice) ili kao sistemi interaktivne kontrole (dovođenje u pitanje pretpostavki strategije radi nalaženja novih načina rasta).

Upravljanje napetostima između kreativne inovacije i predvidivog postizanja ciljeva je ključ za profitabilan rast, a ovaj rad je pokušao da pokaže kako su sistemi menadžerske kontrole kritične poluge za kontrolu procesa pravljenja strategije. Sve ove poluge treba koristiti za uravnoteženje organizacionih napetosti: kontrola i učene, efikasnost i inovacije, nagrađivanja i kažnjavanja; vođstvo i menadžment su delovi strukture organizacionog rasta i neki put čine organizacioni život neudobnim. Ipak, kontrolisanje strategije polugama o kojima se raspravljalo u prethodnom delu, zahteva veoma jednostavne procese: davanje ciljeva; obaveštavanje ljudi o tome za šta će biti nagrađeni; davanje uputstva ljudima o tome šta ne treba da rade; saopštavanje sopstvenih verovanja; traženje od ljudi da iznesu sopstvene ideje; deljenje znanja. Ovo su osnovni ljudski procesi koji su prisutni kad god se ljudi oslanjaju na lidere za vođenje kolaborativnih poduhvata zarad ambicioznih ciljeva.

### Literatura

- Allaire, Y. – Firsirotu, M.: „Theories of organizational culture“, u: *Organizational Studies*, V, 3, 1984, str. 193-226.
- Andrews, K. R.: *The concept of corporate strategy*, Irwin, Homewood, Illinois, 1971.
- Ansoff, H. I.: *Corporate strategy: an analytic approach to business policy for growth and expansion*, McGraw-Hill, New York, 1965.
- Bower, J. L.: *Managing the resource allocation process: a study of corporate planning and investment*, Harvard University Press, Boston, 1970.
- Burgelman, R. A.: „A model of interaction of strategic behaviour, corporate context and the concept of strategy“, *Academy of Management Review*, Vol. 8, n. 1, 1983
- Clark, B. R.: *The distinctive college*, Aldine, Chicago, 1970.
- Coda, V. – Mollona, E.: „Il governo della dinamica della strategia“, *Finanza, Marketing e Produzione*, anno XX, n. 4, decembar 2002.
- Cyert, R. M. – March, J. G.: *A behavioural theory of the firm*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1963.

- Garzoni, A.: *Competitive Intelligence. Strumenti per l'analisi dell'ambiente competitivo*, Egea, Milano, 2006.
- Garzoni, A.: *Il controllo strategico. Modelli e strumenti per il controllo dei processi di gestione strategica*, Egea, Milano, 2003.
- Hannan, M. T. – Freeman, J.: „The population ecology of organizations“, *American Journal of Sociology*, 82, n. 5, 1977, str. 929-964.
- Kaplan R. S. – Norton D. P.: „The balanced scorecard. Measures that drive performance“, *Harvard Business Review*, vol. 70, 1992.
- Lovas, B. – Ghoshal, S.: „Strategy as guided evolution“, *Strategic Management Journal*, vol. 21, 2000.
- MacMillan, I.: *Strategy formulation: political concepts*, St. Paul, West, 1978.
- Mintzberg, H.: „Patterns in strategy formation“, *Management Science*, vol. 24, 1978, str. 934-948.
- Mintzberg, H.: „Strategy formation: ten schools of thought“, u: J. Fredrickson (Ed.), *Perspectives on Strategic Management*, Ballinger, New York, 1990.
- Mintzberg, H.: *The rise and fall of strategic planning*, Prentice Hall, 1994.
- Normann, R.: *Management for growth*, John Wiley and sons, Chichester, 1977.
- Ohmae, K.: *The mind of the strategist*, McGraw-Hill, New York, 1981.
- Pettigrew, A. M.: „Strategy formulation as a political process“, *International Studies of Management and Organization*, 1977.
- Porter, M. E.: „The five competitive forces that shape strategy“, *Harvard Business Review*, January-February 2008.
- Porter, M. E.: *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*, The Free Press, New York, 1980.
- Quinn, J. B.: *Strategies for change: logical incrementalism*, Homewood, Irwin, 1980.
- Selznick, P.: *Leadership in administration*, Harper and Row, New York, 1957.
- Simon, H.: *Administrative behaviour*, New York, MacMillan, 1957.
- Simons, R.: *Levers of control. How managers use innovative control systems to drive strategic renewal*, Harvard Business School Press, Boston, 1995.
- Stacey, R. D.: *Strategic management and organizational dynamics*, Pitman Publishing, London, 1993.
- Weick, K. E.: *The social psychology of organizing*, Reading, Addison-Wesley, 1979.
- Weick, K.: *The social psychology of organizations*, Random House, New York, 1979.



PROF. DR FRANČESKO MANFREDI  
*Vanredni profesor poslovne administracije  
Slobodni mediteranski univerzitet „Žan Moné“, Bari*

## KOUPRAVLJANJE, KOPROIZVODNJA I MEŠOVITO PREDUZEĆE\*

**Rezime:** Članak ispituje nove organizacione i menadžerske modele koji nastaju iz javno-privatnih partnerstava. Nakon definisanja pojma partnerstva, predstavljen je pregled različitih formata odnosa u međunarodnoj literaturi. Zatim se objašnjava pojam „koupavljanja“, od sistemskog stanovišta do partnerskog; ispitan je i pojam „koprodukcije“, od „učesća građana“ do javne – neprofitne zajedničke proizvodnje.

Konačno, objašnjava se da je evolucija od koordinacije do partnerstva moguća samo u kolaborativnoj fazi zainteresovanih strana. Izneti su argumenti da uspostavljanje odgovarajućeg partnerstva pretpostavlja nivo uzajamnosti između zainteresovanih strana, i da tu uzajamnost može da obezbedi samo formalni odnos.

**Ključne reči:** koupavljanje, koprodukcija, mešovito preduzeće, javno – privatno partnerstvo

**JEL klasifikacija:** M11, D23, H32

---

\* Ovaj termin upotrebljavaju, kako francuski pisci kao što su M. Bedard, E. Poltije, M. Tereraho (koji govore o kooperaciji preduzeća), tako i engleski kao što su S. Bruks, L. D. Masolf, D. L. Spenser, A. R. Vining (u značenju mešovitih preduzeća), kako bi označili ekonomskog agenta koji je u javno-privatnom vlasništvu i rukovođenju.

PROFESSOR FRANCESCO MANFREDI, PhD  
*Associate Professor of Business Administration*  
LUM Jean Monnet University of Casamassima, Bari

## CO-GOVERNANCE, CO-PRODUCTION & THE MIXED ENTERPRISE\*

**Abstract:** *The article studies new organizational and new managerial models emerging from public-private partnerships. After defining the partnership' concept, an overview of the various relational formats in international literature is presented. Then, the concept of "co-governance" is explained from a systemic perspective to a partnership one; and the concept of "co-production" is studied, from "citizen participation" to public-non profit joint production.*

*Finally, the evolution from coordination to partnership is explained possible only at a collaborative stage of interested parties. It has been argued that establishing a proper partnership presupposes a level of mutuality between interested parties, and such mutuality only a formal relationship can actually grant.*

**Key words:** *co-governance, co-production, mixed enterprise, public-private partnership*

**JEL classification:** M11, D23, H32

---

\* This term is used both by French scholars such as M. Bedard, E. Poltier, M. Tereraho (who talk of co-enterprise), and English one, such as S. Brooks, L. D. Musolf, D. L. Spencer, A. R. Vining (in terms of mixed-enterprise), in order to refer to the economic agent with public-private ownership and governance.

## 1. Uvod

Posle višegodišnjih analiza i rasprava, pitanje koupravljanja i koproizvodnje u sektoru javnih personalnih usluga<sup>1</sup> zahteva definisanje novih organizacionih i menadžerskih modela, ne samo kada je reč o odnosima između postojećih firmi, već i karakteristikama jednog novog modela preduzeća.

U trenutku kada se definicija i komponente „koncepta društvenog preduzeća“ još uvek ispituju, moramo da postavimo pitanje: da li ovaj oblik preduzetništva uvek predstavlja najbolji odgovor na zahteve koproizvodnje i koupravljanja celokupnim sistemom i/ili njegovim najvažnijim delovima?

Potreba za širenjem i artikulisanjem rasprave o ovim procesima razmene i činionicima koji operišu u ovom sektoru, takođe je rezultat novih praksi koje su se razvile u Evropi, kao rezultat evolucije javno-privatnih partnerstava od modela ugovornih izvođenja (sporazumi, ugovori, akreditacije...) ka novim oblicima integrisanog preduzetništva.

U isto vreme, zahvaljujući naglasku na lokalnoj dimenziji i na dinamici zajednice, granice analize prevazilaze puko praktikovanje „igri nulti-sume“, gde se postižu stabilni uslovi ravnoteže.

Možemo zapravo reći da postoji potreba:

- da se povisi nivo transparentnosti i kvalitet interakcije između činilaca;
- da se povisi nivo učešća organizacija i pojedinaca;
- kada je dostupan isti nivo resursa, da se povećaju kvalitativni i kvantitativni nivoi odgovora na potrebe zajednice; nasuprot tome, kada je dostupno manje resursa, nivo takvih odgovora treba da se održi konstantnim;
- da se poveća sklonost javnih činilaca ka dugoročnom strateškom planiranju;
- da se prizna i kodifikuje upravljačka uloga sektora i neprofitnih činilaca;
- da se poboljšaju sklonosti i sposobnost pojedinaca da rade u integrisanom okruženju u pravcu dugoročnih odnosa;
- da se pokrenu svi resursi zajednice radi podrške zajedničkim ciljevima.

Zavisno od usvojenog gledišta,<sup>2</sup> pojam mešovitog preduzeća i međukompanijskih odnosa može poprimiti specifična svojstva i pokrenuti brojna pitanja koja, kako se vidi u tabeli 1, predstavljaju razne mogućnosti u smislu mogućih istraživačkih hipoteza.

<sup>1</sup> „Javne personalne usluge“ ovde se shvataju kao društvene usluge (briga za stare, hendikepirane, pojedince i porodice), zdravstvene usluge, obrazovne usluge, kulturne i sportske usluge i usluge van radnog vremena.

<sup>2</sup> Za dodatne pojedinosti, vidi: M. G. Bédard, M. N. Tereraho, L. Bernier L, „La configuration stratégique de l'entreprise mixte: pour la distinction public vs privé au plan organisationnel“, *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 69, n. 1, 1998.

Tabela 1

STANOVIŠTE	SVOJSTVA	ISTRAŽIVAČKA HIPOTEZA
Političko	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instrument javne politike</li> <li>Istovetnost/razilaženje interesa između javnih i privatnih</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Odlučujući faktori za definisanje učešća (javni naspram privatnog kapitala)</li> <li>Politika kompanije</li> <li>Mehanizmi odgovornosti i kontrole</li> </ul>
Ekonomsko	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instrument raspodele resursa</li> <li>Sredstva postizanja efektivnosti i efikasnosti</li> <li>Instrument upravljanja sistemom javnih usluga</li> <li>Sredstva regulisanja/pokretanja razmena</li> <li>Sredstva smanjivanja prevashodno društvenog rizika javnih činilaca</li> <li>Sredstva smanjivanja prevashodno ekonomskog rizika privatnih činilaca</li> <li>Takmičenje između javnih i privatnih interesa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Svojstva i modaliteti merenja proizvedene društvene i ekonomske vrednosti</li> <li>Alatke za upravljanje</li> <li>Mehanizmi raspodele resursa na osnovu definisanih ciljeva</li> <li>Mehanizmi za rešavanje potencijalnih sukoba</li> <li>Mehanizmi za regulisanje razmena</li> <li>Mehanizmi za podelu proizvedenih vrednosti</li> </ul>
Organizaciono	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hibridna organizacija, koja nastaje iz spajanja interesa i modela javnog i privatnog upravljanja</li> <li>Razilaženje interesa i modela javnog i privatnog upravljanja</li> <li>Razilaženje između javnih i privatnih interesa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kako se odnosi čisto javnih preduzeća sa okruženjem, strukturama i ponašanjem razlikuju od onih od čisto neprofitnih preduzeća</li> <li>Model za razvoj pogodnog i specifičnog upravljačkog sistema</li> <li>Model za razvoj pogodnog sistema upravljanja i kontrole</li> <li>Model finansiranja</li> <li>Organizacioni modeli</li> </ul>

Kao posledica svega ovoga, svojstva mešovitih preduzeća se ukratko mogu definisati na sledeći način:

- 1) mešovito preduzeće je sastavni deo društvenog i ekonomskog „sistema“ zajednice;
- 2) ono može igrati ulogu mehanizma koordinacije radi prevazilaženja neefikasnosti sektora i obezbediti efikasnost datih odgovora, praveći odnose fluidnijim i poboljšavajući proces razmene;
- 3) ono može delovati kao mehanizam menadžerskog eksperimentisanja;
- 4) karakteriše ga strateški savez koji treba da smanji neizvesnost i olakša pristup resursima;
- 5) karakteriše ga strateški savez koji omogućava partnerima da traže nove organizacione modele i nove menadžerske strategije;
- 6) to je organizacija sa mehanizmima upravljanja i kontrole, definisanih na osnovu:
  - statutornih sporazuma (nivo učešća, imenovanje članova upravnog odbora i direktora, itd...),



- organizacionih procesa (procesu izveštavanja, planiranja i kontrole, sertifikacija kvaliteta, društvena ravnoteža, analiza satisfakcije nosilaca interesa – stejkholdera, itd...),
  - strateško upravljanje ljudskim resursima (mehanizmi regrutacije, obuke, informisanja, nagrade, ravnoteže nadležnosti, itd...),
  - neformalni mehanizmi (društvena kontrola);
- 7) obezbeđuje građanima-potrošačima garantni mehanizam.

## 2. Definicija pojma partnerstva

Prepoznavanje važne uloge neprofitnih činilaca u stvaranju javnih personalnih usluga vodi ka legitimizaciji njihove javne funkcije. Međutim, njihov razvoj je prošao kroz razne faze povezane sa raznim oblicima strukturiranja odnosa između javnih uprava i neprofitnog sektora. Mi ćemo analizirati te oblike, kako bi razumeli njihovu evoluciju i, iznad svega, kako bi istražili nove tipove organizacije koji bi mogli da se primene u proizvodnji personalnih usluga.

### 2.1 Pregled raznih formata odnosa u međunarodnoj literaturi

Postoji nekoliko vrsta klasifikacije javno-privatnih odnosa.

R. M. Kramer analizira različite oblike odnosa na osnovu strategija na kojima su zasnovani. On identifikuje pet glavnih tipologija odnosa, koji se kreću od „nacionalizacije“, „dominacije države“ i „pragmatičnog partnerstva“, do „osnaživanja“ i „reprivatizacije“.<sup>3</sup> Posebna svojstva ovih kategorija saradnje određuju se različitim stepenima **moći i autonomije u odlučivanju**, koje su tipične za svaki deo. Kao takva, ona se kreću od odnosa u kojima država zadržava stratešku i operativnu kontrolu nad proizvodnjom usluga (kao u slučaju „nacionalizacije“), do antitetičke pojave „reprivatizacije“, gde tržišno orijentisana logika odnosi prvag.

Posebno se usredsređujući na proizvodnju javnih personalnih usluga, B. Gidron, R. M. Kramer i L. M. Salamon (1992) su formulisali slično razlikovanje, identifikujući četiri modela odnosa.<sup>4</sup>

Prvi, „državno-dominantan“, vidi državu kao glavnog finansijera i proizvođača usluga; nasuprot tome, u modelu „dominacije trećeg sektora“, glavni i odgovorni činilac za takve funkcije je *treći sektor*. „Srednji načini“ su predstavljeni „dvojnim“ modelom, gde javni i neprofitni činioци operišu nezavisno jedni od drugih, sa najmanjom mogućom interakcijom i „kolaborativnim“ modelom, gde je interakcija

<sup>3</sup> R. M. Kramer, *Voluntary Agencies in the Welfare State*, University of California Press, 1981.

<sup>4</sup> B. Gidron, R. M. Kramer, L. M. Salamon, „Government and Third Sector in comparative perspective: allies or adversaries?“, u: Gidron, B., Kramer, R. M., Salamon, L. M. (eds), *Government and the Third Sector: Emerging relationships in welfare states*, Jossey-Bass, 1992.

između ova dva sektora na najvišem nivou. U tom modelu, naglasak je na ulozi koju *treći sektor* igra u proizvodnji usluga i u njihovom javnom finansiranju.

Prema stepenu diskrecione moći koju drži neprofitni deo, možemo dalje prepoznati, unutar kolaborativnih oblika, „varijantu prodavca“, gde neprofitni deo operiše kao agent države, i „varijantu partnerstva“, gde neprofitna organizacija uživa značajne diskrecione moći u formulisanju javnih programa.

Kako bi klasifikovao javno-neprofitne odnose, D. R. Jang, sa svoje strane, usvaja ono što bi se moglo nazvati „slojevitim pristupom“, i anticipira razvoj kolaborativne saradnje.<sup>5</sup> To u početku znači da neprofitni igrači operišu nezavisno, uživajući neku vrstu pomoćnog odnosa sa državom. U sledećoj fazi, ova dva činioca uspostavljaju partnerstva gde rade komplementarno. Proces se završava alternativnim opcijama: ili „suprotstavljenim“ odnosima ili odnosima „uzajamne odgovornosti“.

Jasno je da se mogu koristiti razni modaliteti za klasifikovanje postojećih odnosa između vladinog i neprofitnog sektora. Međutim, čini se da su ovi gorenavedeni, posebno usklađeni sa teorijskim modelom koji ćemo definisati u ovom radu. Zapravo, ono što je zajedničko ovim „tipologijama kolaborativne saradnje“ je, s jedne strane, činjenica da se različiti nivoi **ravnoteže** diskrecionih moći oba dela smatraju za diskriminatorni parametar. S druge strane, čini se da **dinamizam** koji stoji u osnovi logike prema kojoj je moguće progresivno pomeranje od jednog oblika do drugog, potvrđuje empirijske dokaze. Treći faktor diferencijacije je jasna razdvojenost između generičkog pojma „odnosa“ i pojma „partnerstva“, što se ovde više razume kao složen kolaborativni izraz koji podrazumeva **veće učešće** učesnika.

J. M. Brinkerhof, na primer, razlikuje partnerstva od drugih vrsta odnosa. Zapravo, odlika partnerstava je istovremeno čuvanje organizacionih identiteta učesnika i visok nivo uzajamnosti između njih, u smislu odgovornosti i deljenja resursa, procesa donošenja odluka i zaduženja.<sup>6</sup> Počevši sa gorenavedenim dimenzijama analize, sada je moguće spojiti ih u šire pojmove kouvpravljanja i koproizvodnje javnih personalnih usluga, radi predlaganja nove klasifikacije oblika kolaborativne saradnje.

U stvari, pojmovi kouvpravljanja i koproizvodnje i navode na ideju partnerstva, u smislu deljenja resursa i moći odlučivanja i, na različitim nivoima, varijable učešća i diskrecionog uticaja saradujućih delova.

Stoga, usvajanjem pojmova koproizvodnje i kouvpravljanja kao novih dimenzija analize, moguće je razraditi, kroz dinamičan i progresivan pristup, put ka realnom obliku partnerstva.

<sup>5</sup> D. R. Young, „Alternative models of government-nonprofit relations: theoretical and international perspectives“, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 29, n. 1, 2000.

<sup>6</sup> J.M. Brinkerhoff, *Government-nonprofit partnership: a defining framework*, Public Administration and Development, 22 (1) 2002.

## 2.2. Pojam „koupravljanja“: od sistemskog do partnerskog stanovišta

Difuzija paradigme *novog javnog upravljanja*<sup>7</sup> u Evropi je iznedrila niz tržišno zasnovanih mehanizama u upravljanju lokalnim javnim uslugama, što je, mada ne predstavlja jasan putokaz ka pravljenu autentičnih partnerstava,<sup>8</sup> ipak uspeo da iznedri niz ugovornih instrumenata koji bi mogli da upravljaju odnosima između lokalnih vlasti i njihovih neprofitnih partnera.

Ovaj model je, međutim, kritikovan na osnovu činjenice da njegov kolaborativni pristup omogućava vlastima da održe kontrolu nad „procesom stvaranja politike“, potiskujući *treći sektor* u ulogu običnog „uslužnog agenta“.<sup>9</sup>

Ipak, čak i unutar ovih ograničenja, moramo da priznamo da je ova paradigma podstakla raspravu (koja će se kasnije znatno razviti) na temu pojma „javnog upravljanja“.

Ovde pojam *upravljanja* (governance) treba razlikovati od pojma *vladanja* (government), koje se povezuje sa oblikom neposrednog i odsečnog delovanja odozgo-nadole u odnosu na sile sistema i za koje se čini da je zasnovano na krutom korišćenju formalne moći.

Zahvaljujući pojmu upravljanja, naglasak se pomera ka sposobnosti vlasti da se nosi sa potrebama zajednice, kroz adekvatno upravljanje sistemom i relevantnim ekonomskim delovima, usredsređeno na važnost javnih – neprofitnih oblika kooperacije.

Stoga se dodatna vrednost pridaje pojmovima *pluralističkog upravljanja* i (pogotovo međusektorskog) *partnerstva*: „ova paradigma forsira svedenu, efikasnu vlast, čija je glavna uloga podržavanje privatnog i dobrovoljnog delovanja uz minimalno regulisanje i mešanje. Tako dominantna, kontrolišuća država ustupa mesto facilitatorskoj, partnerskoj državi.“<sup>10</sup>

Participativna dimenzija pojma upravljanja je takođe snažna u anglo-saksonskom značenju „upravljanja zajednicom“,<sup>11</sup> koje naglašava ulogu koju neprofitni sektor treba da igra tokom faze „formulacije politike i upravljanja uslugama“.

Sugerišući, ponovo, da „upravljanje“ treba da se odnosi na upotrebu *organizovanih oblika* javno-privatne interakcije, na raznim nivoima, J. Kojman imenuje kooperativnu i kolaborativnu saradnju kao osnovne mehanizme razmene između činilaca uključenih u sprovođenje javne politike.<sup>12</sup> Tačnije, on uvodi značenje

<sup>7</sup> C. Hood, „A Public Management for all seasons?“, *Public Administration*, vol. 69, n. 1, 1991.

<sup>8</sup> M. Mackintosh, „Economic cultures and implicit contracts in social care“, *Journal of Social Policy*, vol. 29, n. 1, 2000.

<sup>9</sup> R. Gutch, „Partners or Agents?“, NCVO, 1990.

<sup>10</sup> J. M. Brinkerhoff, D. W. Brinkerhoff, „Government-Nonprofit relations in comparative perspective: evolution, themes and new directions“, *Public Administration and development*, n. 22, 2002.

<sup>11</sup> M. Clarke, J. Stewart, *Community governance, Community leadership and the New Labour Government*, YPS, 1998.

<sup>12</sup> J. Kooiman, *Governing as Governance*, Sage, 2003.

„koupavljanja“, naglašavajući aspekt „komparticipacije“. Među raznim oblicima koji bi mogli da budu pogodni za sprovođenje te „komparticipacije“, on izdvaja „javno-privatna partnerstva“, pojam kojim ćemo se na trenutak pozabaviti.

Osnovne karakteristike ovih partnerstava koje on identifikuje su: poverenje i uzajamno prilagođavanje; stremljenje ka zajedničkim ciljevima; jasna definicija unosa (inputa), rizika i mehanizama nadoknade, zajedno sa deljenjem autoriteta i obaveza.

Sve ovo je zamišljeno kao dinamički proces, na osnovu kojeg možemo definisati moguću ravnotežu u pogledu struktura moći i određivanja pravila. Štaviše, treba imati na umu da oba dela imaju mogućnost određivanja uslova i mogućih promena unutar odnosa. Čini se jasnim, mada je na početku ona uopštenija predstava upravljanja shvaćena na sistemskom nivou, da ona progresivno identifikuje jedan ograničeniji nivo, koji se može, strogo gledano, definisati u smislu partnerstva. Sa tog stanovišta, interakcije i simetrija moći odlučivanja između činilaca koji uzajamno deluju u procesu upravljanja na nivou sistema, mogu se na sličan način pratiti pomoću mehanizama koji su se koristili za definisanje uloga i relativnih uticaja unutar polja partnerstva.

Konceptualna varijanta „koupavljanja“, koju su Kikert i Koppenjan definisali kao „pregovaračko upravljanje“, prema kojem su naglašene procedure pregovaranja koje povezuju uključene delove,<sup>13</sup> takođe deluje zanimljivo. U tom smislu, ideja koupavljanja je veoma bliska ideji korporativnog upravljanja, koja je ovde shvaćena u svojoj „širokoj perspektivi“. Zapravo, u ovom smislu, „upravljanje“ podrazumeva, s jedne strane, „institucionalni poredak“ na osnovu kojeg se organizacijom upravlja i, s druge, one mehanizme i uslove koji regulišu odnos između različitih činilaca, kako bi se realizovali ciljevi kompanije. Činioci koji se uzimaju u obzir sa ovog stanovišta su ne samo menadžeri i akcionari, već i svi nosioci interesa – tzv. stejkholderi. Stoga se ova konotacija čini izuzetno prikladnom za analizu odnosa između činilaca kao što su javni i neprofitni, čiji institucionalni ciljevi uključuju različite tipologije nosilaca interesa.<sup>14</sup> Dakle, ako u neku ruku korporativno upravljanje ima značenje javnog upravljanja, tako što „standardi istih osnovnih načela koja se nalaze u korporativnom upravljanju važe i u pogledu dobrog javnog upravljanja“, onda postaje moguće i tvrditi da su pojmovi koupavljanja i korporativnog upravljanja međusobno zavisni.

Zapravo, oba pojma i jesu zasnovana na načelima transparentnosti, učestvovanja i odgovornosti.

Analiza funkcionalnosti koupavljanja u specifičnom partnerstvu, kako na sistemskom, tako i na korporativnom nivou, takođe će podrazumevati ispiti-

<sup>13</sup> W. Kickert, J. Koppenjan, „Public management and network management: an overview“, u: Kickert, W., Klijn, E., Koppenjan, J. (eds), *Managing Complex Networks-Strategies for the Public Sector*, Sage, 1997.

<sup>14</sup> F. Manfredi, *Le strategie collaborative delle aziende non profit. Economicità, etica, conoscenza*, EGEA, 2003

vanje alatki koje se koriste za balansiranje niza elemenata. Tačnije, govorimo o ulogama koje su dodeljene svakom nosiocu interesa i njegovoj/njenoj relativnoj važnosti; količini resursa koju je svaki od njih doprineo; meri u kojoj dele kulturu, norme i kontrole; mehanizmima nagrade i nadoknade za rad, tj., kompenzacije. Imajući sve ovo u vidu, sada je moguće dati sažetu definiciju koupravljanja, pogotovo u kontekstu personalnih usluga. Stoga, da bi ustanovili postojanje „koupravljanja“, usvojicemo sledeću definiciju: „učesće i participacija saradujućih delova u upravljanju sporazumom; ravnoteža moći odlučivanja u fazama planiranja, osim isporuke, usluga; kao i deljenje mehanizama nagrađivanja i kontrole“. Ovo je isto značenje koje će biti korišćeno kao buduća dimenzija analize, za novu klasifikaciju oblika javno-privatne saradnje.

### 2.3. Pojam „koprodukcije“: od „učesća građana“ do javno-neprofitne zajedničke proizvodnje

Ideja koprodukcije se pojavila tokom 1970-ih kao odgovor na rastuću finansijsku krizu javnih institucija odgovornih za društvene usluge, u okviru pokušaja nalaženja mogućih rešenja za ovaj problem. Ovu pojavu možemo analizirati sa nekoliko stanovišta, od ekonomskih do društvenih i organizacionih.

Prema ekonomskom pristupu, L.L. Kiser i S.L. Persi smatraju da u preklapanju „potrošnje“ i „proizvodnje“ leži i samo ishodište pojma, govoreći da „koprodukcija podrazumeva mešavinu proizvodnih napora regularnog i potrošačkog proizvođača“, tako da „potrošači mogu da povećaju količinu i/ili kvalitet usluga koje koriste tako što će neposredno doprineti njihovoj proizvodnji“.<sup>15</sup>

Na sličan način, J. Brudni i R. England definišu koprodukciju kao „neposredno učestvovanje građana u projektovanju i isporuci usluga sa profesionalnim i uslužnim agentima (...)“, u nastojanju da proizvedu **više usluga po nižoj ceni**.<sup>16</sup>

G. Vitaker<sup>17</sup> i E. B. Šarp<sup>18</sup> zadržavaju značenje učesća građana potrošača u proizvodnji usluga, većinom u okviru faze „izvršavanja“. Po njima, interakcija između onih koji imaju neposrednu korist od usluge i vlasti koja je zvanično isporučuje, treba da **poboljša njenu efikasnost**. Stoga se usluga posmatra kao „**zajednički proizvod**“ delovanja države i građana<sup>19</sup>, a kako je podvučeno, građani imaju mogućnost da utiču na formulaciju i sprovođenje javnih politika čiji su oni korisnici.

<sup>15</sup> L. L. Kiser, S. L. Percy, „The concept of coproduction and its implications for public service delivery“, *Annual Meeting of the American Society for Public Administration*, 1980.

<sup>16</sup> J. Brudney, R. England, „Toward a definition of the Co-production concept“, *Public Administration Review*, vol. 43, 1983.

<sup>17</sup> G. Whitaker, „Coproduction: Citizen participation in Service Delivery“, *Public Administration Review*, vol. 40, n. 3, 1980.

<sup>18</sup> E. B. Sharp, „Toward a new understanding of Urban Services and Citizen Participation: the Coproduction concept“, *Midwest Review of Public Administration*, vol. 14, 1980.

<sup>19</sup> E. B. Sharp, „Toward a new understanding of Urban Services and Citizen Participation: the Coproduction concept“, *Midwest Review of Public Administration*, vol. 14, 1980.

Takođe, pominjući prednosti u smislu smanjenja troškova, C. H. Levin naglašava društveni aspekt koproizvodnje, predstavljajući je kao **mehanizam koji može da generiše društveni kapital**, na taj način ojačavajući odnos između građana i javne administracije.<sup>20</sup>

Mada se naglašavaju razni aspekti ove pojave, jasno je da, u opštem smislu, pojam označava neposredno učestvovanje građana potrošača u proizvodnji usluga. Ipak, dok je u početku literatura na ovu temu imala politički ili sociološki ton, novije rasprave o koproizvodnji su pronašle nove pravce za analizu. Zadržavajući u osnovi ideju o „potrošaču-kao-proizvođaču“, pažnja je preusmerena na organizacione i međuorganizacione logike koje stoje u osnovi ovog pojma. U novijim radovima možemo naći definicije za koje se čini da na prikladniji način opisuju heterogenost pojave koja svedoči o umnožavanju oblika saradnje u proizvodnji usluga, zahvaljujući ne samo učešću građana već i raznih delova. Na primer, E. Ostrom je definisao koproizvodnju kao „proces kroz koji unosi (inputi) koji se koriste za pružanje robe ili usluge dolaze od pojedinaca koji nisu deo iste organizacije“.<sup>21</sup> Ova definicija je kritikovana zato što je smatrana previše opštom i zato što prikazuje međuorganizacionu kooperativnu saradnju kao izuzetak, a ne uobičajenu praksu, što ona zapravo i jeste.<sup>22</sup> Uprkos činjenici da bi i sam Ostrom smatrao građane ili grupe građana kao koproizvođače, ova osnovna ideja bi mogla da bude korisna kako bi se na odgovarajući način obuhvatili pojedinačni elementi novih oblika javno-neprofitne saradnje.

Ideja **zajedničkog delovanja i zajedničkog doprinosa unosa** proizvodnji od strane **posebnih organizacija**, čini se prilično bliskom pojmu partnerstva o kojem je prethodno bilo reči.

Još širu karakterizaciju koproizvodnje dali su T. L. Kuper i P. C. Keti, koje je identifikuju kao „većajuću demokratiju, u kojoj se naglasak baca na širokom učestvovanju javnosti u procesu“.<sup>23</sup> U tom smislu, **učestvovanje različitih vrsta** strana podvučeno je kao ključni aspekt, a kroz pojam većajuće demokratije, ohrabruje se stvaranje konteksta institucionalne prakse koja promoviše planove koji su plod kolaborativne saradnje.

Organizaciono stanovište je dodatno naglašeno pojmom „institucionalizovane koproizvodnje“, koji su razradili J. Džoš i M. Mur i definisali kao „pružanje javnih usluga kroz redovne, dugoročne odnose između državnih agencija i organizovanih grupa građana, gde oboje daju značajan doprinos u resursima“.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> C. H. Levine, „Citizenship and Service delivery – the Promise of Co-production“, *Public Administration Review*, vol. 44, 1984.

<sup>21</sup> E. Ostrom, *Crossing the Great Divide: Co-production, Synergy and Development*, vol. 24, n. 6, 1996

<sup>22</sup> A. Johsi, M. Moore, „Institutionalized Co-production: unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments“, *The Journal of development studies*, vol. 40, n. 4, 2004.

<sup>23</sup> T. L. Cooper, P. C. Kathi, „Neighborhood Councils and City Agencies: a model of collaborative coproduction“, *National Civic Review*, Spring 2005.

<sup>24</sup> A. Johsi, M. Moore, „Institutionalized Co-production: unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments“, *The Journal of development studies*, vol. 40, n. 4, 2004.

Jasno je, dakle, da postoji težnja ka **dugoročnoj kolaborativnoj saradnji**, uz **značajan doprinos u resursima** od strane učesnika.

Čini se da je lajtmotiv literature o koproizvodnji činjenica da se na nju gleda kao na proces koji može da poboljša kako efektivnost tako i efikasnost isporuke usluga, istovremeno stvarajući više prilika za građane da uzmu učešće u „javnom delovanju“ na demokratski način. Međunarodna istraživanja nekolicine slučajeva, u raznim oblastima proizvodnje vezane za javne i društvene usluge, potvrđuju pozitivne efekte koproizvodnje, u gorepomenutom smislu.<sup>25</sup> Ipak, pojam koproizvodnje deluje na neki način nepotpuno. Zapravo, mada su prethodno pomenuti pozitivni efekti ove pojave sada već prihvaćeni, još uvek nije dokazano da su ovi efekti isključivo povezani sa činjenicom da se koproizvođači podudaraju sa građanima koji su, takođe, i neposredni potrošači usluga. Drugim rečima, čini se da su one uopštenije definicije koproizvodnje koje naglašavaju važnost zajedničkih doprinosa i kolaborativnih dugoročnih odnosa podjednako za opisivanje faktora koji određuju potencijal za poboljšanje samih usluga.

Ono što, izgleda, određuje razvoj u ponudi usluga je **deljenje ciljeva i resursa**. I to „deljenje“ može da postoji između vlasti i građana, ali ne u vidu isključivog odnosa. Bez sumnje, literatura govori o postojanju složenijih organizacionih oblika, kolektivnih ili grupnih, koji učestvuju u proizvodnji usluga.<sup>26</sup> Međutim, u ovom slučaju se ne podrazumeva postojanje formalnog mehanizma za koordinaciju, ni između samih građana, ni između građana i vlasti.

Postojeća literatura pominje postojanje dobrovoljnih udruženja, zadružnih oblika i, u opštijem smislu, društvenih preduzeća, to jest, organizacija koje imaju ulogu „sredstva“ koje pomaže odnos koproizvodnje između države i građana. Stoga je, i u ovom slučaju, vrednost koja se pripisuje *trećem sektoru* većinom instrumentalna, relativna u odnosu na regularna preduzeća, čak i ako su neprofitna. Međutim, pojam koproizvodnje se mora razdvojiti od pojmova „paralelne“ i „pomoćne“ proizvodnje<sup>27</sup> (koji se mogu pripojiti pojmu ponude), kao i, s druge strane, konkurentskih odnosa između države i *trećeg sektora*.<sup>28</sup>

Izgleda da smo još uvek pod uticajem krute razdvojenosti javnih i privatnih organizacija, ali je došlo vreme da prevaziđemo ove anahrone veberovske uticaje. Zapravo, ako govorimo o učešću društvenih preduzeća, još uvek nije zamišljen odnos koji bi podrazumevao istinsko deljenje ciljeva i resursa između vlasti i *trećeg sektora*, što je nešto što se, izgleda, dešava samo na elementarnom nivou. Njihovo učešće u proi-

<sup>25</sup> V. Pestoff, *Co-production and Personal Services in Eight European Countries*, Ljubljana EGPA Conference, Third Sector Group, 2004.

<sup>26</sup> J. Brudney, R. England, „Toward a definition of the Co-production concept“, *Public Administration Review*, vol. 43, 1983.

<sup>27</sup> V. Pestoff, *Co-production and Personal Services in Eight European Countries*, Ljubljana EGPA Conference, Third Sector Group, 2004.

<sup>28</sup> D. R. Young, „Alternative models of government-nonprofit relations: theoretical and international perspectives“, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 29, n. 1, 2000.

zvodnji istih onih usluga od kojih imaju koristi, takođe nagoveštava probleme koji još uvek nisu dovoljno proučeni: na primer, koproduktivni – građani i drugi potrošači iste usluge (ili, štaviše, koproduktivni – građani i zajednica uopšte), mogu da imaju različite interese. Ovo je pogotovo tačno ako imamo u vidu potencijalni utilitarizam i ograničenu racionalnost koji odlikuju ponašanje pojedinaca; a čak i kada je ljudsko ponašanje nadahnuo solidarnošću i altruizmom, moraju se uzeti u obzir granice „hedonističkog egoizma“ koji često upravlja moralnim delovanjem.

Tako pojedinačni građanin koji postane koproduktivni, bez obzira na to da li je vođen „sopstvenim interesom“, „altruizmom ili drugim društvenim vrednostima“,<sup>29</sup> može da zauzme stav neke vrste „altruističkog utilitarizma“<sup>30</sup> u svom delovanju, tako poistovećujući svoje lično dobro sa opštim dobrom. Uz to, postoje i zadržke u pogledu profesionalne stručnosti i iskustva koje građanin koproduktivni treba da poseduje. Isto tako, važna je činjenica da u sektoru javnih personalnih usluga sami potrošači nemaju mogućnost da na valjan način procene kvalitet usluga koje dobijaju. Stoga je bitno imati višedimenzionalnu procenu kvaliteta koja će se primeniti na razne činioce koji su uključeni u uslugu.<sup>31</sup> Iz tih razloga, težište treba da bude na definiciji oblika koproduktivni koji su u stanju da proizvedu goreopisane efekte, ali koji deluju prema ekonomskim odredbama institucija, koje mogu da imaju širu svrhu od pukog uključivanja građana u proizvodnju.

Uz to, treba da razmotrimo, kada je reč o koproduktivnim, one organizacije koje imaju potrebne sposobnosti i koje su u mogućnosti da zastupaju širi spektar nosilaca interesa. Treba, dakle, da pređemo sa „potrošački orijentisanog“ stanovišta na stanovište „orijentisano prema nosiocu interesa“ u našem stremljenju ka istinski „javnom“ interesu.<sup>32</sup> I to predstavljanje treba da deluje kroz organizacione i upravljačke strukture i mehanizme, koji nadilaze puko učestvovanje roditelja u aktivnostima obdaništa koje pohađa njihovo dete.

Menadžerske posledice koje sa sobom nosi upravljanje takvim odnosima i njihovim ishodima, zapravo su od suštinskog značaja. Stoga smo suočeni sa novim pojmom „koproduktivni“, pod kojom ovde podrazumevamo „učeeše različitim organizacija u proizvodnji usluga, sa značajnim doprinosom i konkretnim deljenjem unosa, u sklopu jedne dugoročne perspektive i sa demokratskim učestvovanjem u formulisanju i sprovođenju politika i strategija koje su povezane sa tim uslugama“.

Naravno, cilj svega ovoga je težnja za istim onim beneficijama koje su izvorno postavljene u prvobitnom konceptu, putem oblika koji sada, međutim,

<sup>29</sup> V. Pestoff, *Hurdles to the Third Sector and the Democratisation of the Welfare State*, Berna EGPA Conference, Third Sector Group, 2005.

<sup>30</sup> Locke, 1690.

<sup>31</sup> F. Manfredi, *Le strategie collaborative delle aziende non profit. Economicità, etica, conoscenza*, EGEA, 2003.

<sup>32</sup> F. Manfredi, „Moderne strategie di marketing per il settore non profit“, *Terzo Settore*, Il Sole 24 Ore n. 4, 2003.



više nalikuju partnerstvu. Organizacije koje su razmotrene u ovoj analizi su javne i neprofitne organizacije, koje se smatraju poštenim predstavnicima raznih nosilaca interesa na polju isporuke usluga.

S. P. Ozborn i K. Meklaflin su već zauzeli sličan stav u odnosu na pojam koproizvodnje, predviđajući ulogu koproizvođača ne za same građane, već za neprofitne činioce.<sup>33</sup> Međutim, prema njihovoj definiciji, proizvodnja se odvija u paralelnim ili koordinisanim oblicima, tako da unosi nisu podeljeni i kotransformisani. Stoga je konotacija data izrazu „koproizvodnja“ – koju Ozborn zapravo vidi kao proizvodnu koordinaciju – drugačija. Uz to, ta konotacija je rezidualna, u smislu da se, u kontekstu koordinacije, *treći sektor* još uvek posmatra kao puki snabdevač uslugama.

Da sumiramo, u poređenju sa prethodnim definicijama, novi pojam nastoji da zadrži ekonomsku dimenziju (optimizacija resursa, viši nivo efikasnosti), ali i društvenu (veća interakcija između nosilaca interesa, bolje razumevanje potreba korisnika, stvaranje društvenog kapitala). Ono što je sada drugačije je menadžersko i organizaciono gledište, koje je sada složenije i koje u međuorganizacionom partnerstvu vidi osnovu za efektnu koproizvodnju.

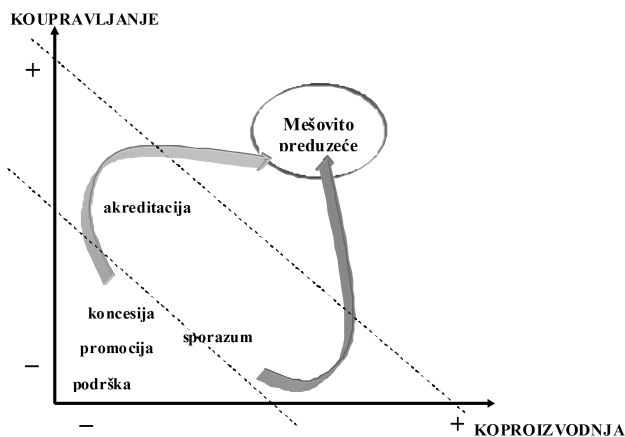
### 3. Od koordinacije do partnerstva

Kao što je prethodno raspravljeno, u poređenju sa onim što se dešavalo u prošlosti, empirijski dokazi i interesi neprofitnih činilaca se progresivno kreću prema oblicima koji uključuju *treći sektor* na jedan efektivniji i određeniji način. U uobičajeno korišćenim oblicima „podrške“, „promocije“ i „sporazuma“, nema zajedničkog delovanja i uzajamnih obaveza, ni kada je reč o upotrebi resursa koji bi mogli da budu posvećeni datim aktivnostima, ni kada je reč o rezultatima koji treba da se postignu. Ono što je drugačije, međutim, je oblik „koncesije“, jer može da dopusti veću podelu resursa u smislu unosa (kao primer možemo zamisliti javno dobro kojim upravlja neprofitno osoblje), iako menadžerska funkcija ostaje isključivo u domenu onog privatnog dela. Uprkos tome, uloga *trećeg sektora* u kolaborativnom odnosu ostaje jasno podređena izborima javne administracije i dostupnim resursima.

Zapravo je mešovito preduzeće to koje se čini uporedivijim partnerstvu. Mada je njegovo širenje ometano političkim oblicima otpora i nestalnom zakonodavnom delatnošću (i na nacionalnom i na evropskom nivou), ova vrsta preduzeća je ostavila nešto prostora za razmatranje, s obzirom na to da još nije u potpunosti ispitano. Stavljajući na stranu sve obzire vezane za zakonodavne sporove, koji bi prevazišli okvire ovog rada, bilo bi zanimljivo analizirati inovativni potencijal ovog preduzeća, u organizacionom i menadžerskom smislu, pogotovo se usredsređujući na ulogu koju bi *treći sektor* mogao da preuzme kao partner u svom odnosu sa vlašću.

<sup>33</sup> S. P. Osborne, K. Mc Laughlin, „The cross-cutting review of the Voluntary Sector: where next for Local Government-Voluntary Sector relationships?“, *Regional Studies*, vol. 38, 5, 2004.

Grafikon 1.



Upotreba mešovitog oblika preduzeća mogla bi da predstavlja značajno poboljšanje procesa legitimisanja uloge neprofitnih sektora, od pukih snabdevača do „partnera“ javne uprave. A čini se da to pogotovo važi za polje upravljanja personalnim uslugama. Ako bismo želeli da napravimo klasifikaciju različitih oblika odnosa koji su usvojeni, osvrćući se na dimenzije koupravljanja i koproizvodnje, jasno je da mešovito preduzeće deluje kao oblik koji više od drugih teži ka tim pojmovima.

U stvarnosti, paradigme koje su u osnovi koupravljanja i koproizvodnje deluju očigledno u ovom obliku. Ovo se može lako pokazati poređenjem sadržaja, u različitim oblicima odnosa, koji su svojstveni ovim pojmovima. Zarad jednostavnosti, upoređićemo samo one oblike o kojima je već bilo reči, jer su oni ti koji se obično usvajaju prilikom izvođenja.

Jasno je da samo mešovito preduzeće poseduje svojstva koja bi mogla da istinski budu definisana kao tipična za „saradnički“ odnos. Štaviše, ako razmotrimo „determinante procesa saradnje“<sup>34</sup> neprofitnih organizacija, jasno je da su one u potpunosti primenljive u mešovitom preduzeću.

Kao što je istaknuto napred, kolaborativna saradnja može biti osmišljena kao progresivan proces, u kojem se razne faze u kojima su isti delovi prethodno povezani u drugim oblicima (poput „koordinacije“ ili „kooperacije“), sada spajaju. U prvom slučaju, odnos se odlikuje „neformalnom interakcijom i pokušajem stvaranja uzajamnosti bez jasno određenih uloga“.<sup>35</sup> Oblici odnosa poput „podrške“ i „promocije“ treba da pripadaju ovoj kategoriji. Slično tome, i „koncesija“ treba da pripada ovde, bar delimično, uprkos tome što u upravljanju i menadžmentom nad uslugom neprofitnom činiocu nije dodeljena neka vredna uloga, već on zadržava instrumentalni položaj. „Kooperacija“, slično procedurama „akreditacije“ i

<sup>34</sup> F. Manfredi, *Le strategie collaborative delle aziende non profit. Economicità, etica, conoscenza*, EGEA, 2003.

<sup>35</sup> F. Manfredi, *ibid.*

Tabela 2.

KOUPRAVLJANJE	Učešće delova u upravljanju odnosom	Ravnoteža moći odlučivanja u fazi planiranja	Deljenje mehanizama kontrole
<b>Podrška</b>	Odsutno: javna finansijska podrška	Odsutna: NPO ne preuzima nikakvu obavezu	Odsutno: Nema dogovorenog cilja koji treba postići
<b>Promocija</b>	Nisko: proceduralni sporazum	Veoma niska: obaveze koje je preuzeo NPO su ograničene na entitet promotivnih beneficija	Odsutno: diskreciona kontrola javne uprave (JU)
<b>Sporazum</b>	Umereno: ugovor u vezi sa ekonomsko-finansijskim sadržajem odnosa	Umerena: vršenje javnih funkcija od strane NPO	Veoma nisko: pravo „izlaska“ za NPO
<b>Koncesija</b>	Veoma nisko: jednostrana akcija od strane JU	Veoma niska: jasna prevlast JU	Odsutno: isključiva kontrola i pravo na uskraćivanje od strane JU, u bilo koje doba i bez ograničenja
<b>Akreditacija</b>	Veoma nisko: ograničenja određena sporazumom	Umerena: učešće u formulisanju opštih planova	Umereno: ex ante kontrola JU
<b>Mešovito preduzeće</b>	Značajno: formalni ugovor, izražavanje pregovaračke i organizacione autonomije delova	Značajna: neposredno učešće u procesu upravljanja	Značajno: pravo „glasa“ i „izlaza“ za oba partnera

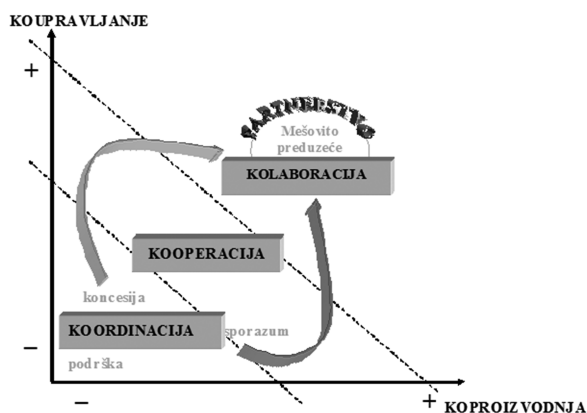
Tabela 3.

KOPROIZVODNJA	Značajan doprinos i deljenje unosa (inputa)	Demokratsko učestvovanje u sprovođenju politika isporuke usluga	Dugoročna perspektiva
<b>Podrška</b>	Odsutno: običan prenos subvencija od strane JU	Odsutno: nema integracije aktivnosti	Odsutna: jednokratna akcija JU
<b>Promocija</b>	Odsutno: JU raspodeljuje beneficije	Veoma nisko: JU promovise samo inicijative povezane sa društvenim ciljevima NPO	Veoma niska: kratkoročni sporazum
<b>Sporazum</b>	Veoma nisko: potencijalno deljenje sredstava i resursa u jasnom vlasništvu JU	Umereno: sporazum o procesu isporuke usluga i uslova pristupa	Veoma niska: kratkoročni ugovor
<b>Koncesija</b>	Odsutno: NPO operiše sa svojim sredstvima i zadržava svaki povezani prihod	Veoma nisko: NPO upravlja uslugom autonomno	Veoma niska: nikakva garancija kontinuiteta nije ponuđena NPO
<b>Akreditacija</b>	Veoma nisko: JU subvencionise ili finansira one usluge koje NPO isporučuje svojim sredstvima	Veoma nisko: NPO isporučuje uslugu autonomno	Veoma niska: nema formalne obaveze JU i nesigurni uslovi za NPO
<b>Mešovito preduzeće</b>	Značajno: doprinos kapitala i specifičnih resursa	Značajno: obe strane zastupljene u upravnom odboru i drugim izvršnim telima	Značajna: ugrađena u ovo preduzeće

Tabela 4.

DETERMINANTE PROCESA SARADNJE	STEPEN PRIMENE U MEŠOVITOM PREDUZEĆU
Učestvovanje u prekomponovanju razlika	Efektivnost obostranih funkcija i adekvatna zastupljenost u telima kompanije
Stvaranje uzajamnih veza	Fer ulaganje u odnos, u smislu društvenog i ekonomskog kapitala
Nivo međusobne zavisnosti	Stvaranje novog pravnog entiteta omogućava konkretno stremljenje ka zajedničkim ciljevima, uz održavanje nezavisnosti učestvujućih delova
Zajednički procesi odlučivanja	Formalni procesi/alatke za deljenje informacija i fer učešće u relevantnim procesima odlučivanja
Konvergencija i povezanost delovanja	Konvergencija u pogledu zajedničkih ciljeva i vrednosti; paneli posebno stvoreni za upravljanje vezama koje bi mogle da unaprede zajedničke tehničke procese
Sporazum o budućoj evoluciji odnosa	Jednoglasni napor ka postizanju dugoročnih odnosa
Proces u toku	Alatka koja omogućava formalizaciju odnosa poverenja koji su već izgrađeni i konsolidovani

Grafikon 2



„sporazuma“, sa svoje strane je obeležena većom formalizacijom sfera odnosa. Zapravo, u „kolaboraciji“, delovi izričito žele da odrede formalne odnose, sa jasno definisanim ulogama (ili ulogama koje mogu biti definisane u toku, zajedničkim sporazumom) i transparentnim odlikama učesnika.

Dakle, samo u fazi kolaborativne saradnje postaje moguće uspostavljanje pravog partnerstva koje, kako je prethodno istaknuto, pretpostavlja određeni nivo uzajamnosti između delova, uzajamnosti koju samo formalni odnos može stvarno da pruži.<sup>36</sup> I ta garancija se mora obezbediti u mešovitom preduzeću.

<sup>36</sup> J. M. Brinkerhoff, „Government-nonprofit partnership: a defining framework“, *Public Administration and Development*, vol. 22, n. 1, 2002.

#### 4. Zaključak

Jasno je da je pomeranje iz jednog oblika u drugi postepen i inkrementalan proces, koji je rezultat razvoja, tokom vremena, različitih svojstava kako javnih tako i neprofitnih organizacija. I ova promena određuje i sama je određena rastom raznih problema vezanih za životnu sredinu, među kojima možemo govoriti o „nejasnoćama vezanim za ulogu, nadležnosti i granice između javnog i privatnog sektora“,<sup>37</sup> što zahteva formulisanje novih strategija. Te strategije moraju da podrže proces ponovnog definisanja uloga, zadataka i misija, povećanja učešća nosilaca interesa u procesima strateškog planiranja, smanjenja vremena potrebnog za donošenje odluka, stvaranja konsenzusa o politikama i zajedničkoj agendi delovanja.<sup>38</sup> Stoga postaje neophodno da imamo na raspolaganju složenije i strukturiranije alatke nego ranije.

Zato mešovita preduzeća predstavljaju najpogodniji odgovor.

#### Literatura

- Austin, M. J.: „The changing relationship between Non-profit Organizations and Public Social Service Agencies in the era of Welfare Reform“, *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 32, n. 1, 2003.
- Bédard, M. G. – Tereraho, M. N. – Bernier, L.: „La configuration stratégique de l'entreprise mixte: pour la distinction public vs privé au plan organisationnel“, *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 69, n. 1, 1998.
- Brandenburger, A. M. – Nalebuff, B. J.: *Co-opetition*, Currency Doubleday, 1998.
- Brinkerhoff, J. M. – Brinkerhoff, D. W.: „Government-Nonprofit relations in comparative perspective: evolution, themes and new directions“, *Public Administration and Development*, n. 22, 2002.
- Brinkerhoff, J. M.: „Government-nonprofit partnership: a defining framework“, *Public Administration and Development*, 22(1), 2002.
- Brooks, S. R.: *The mixed ownership corporation as an instrument of public policy*, Miméo, 1985.
- Brudney, J. – England, R.: „Toward a definition of the Co-production concept“, *Public Administration Review*, vol.43, 1983.
- Eckel, C. C. – Vining, A. R.: „Elements of a theory of mixed enterprise“, *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 32, n. 1, 1985.

<sup>37</sup> F. Manfredi, „Il paradigma della competizione collaborativa come modello per la gestione dei rapporti tra soggetti pubblici e privati“, u: *Azienda pubblica*, n. 5, 1998.

<sup>38</sup> F. Manfredi, „Dal paradigma della competizione collaborativa alla definizione di nuovi ambiti relazionali per lo sviluppo delle aziende non profit“, *Non profit*, n. 1, 2000.

- Emmert, M. – Crow, M. M.: „Public-private cooperation and hybrid organizations“, *Journal of Management*, vol. 13, n. 1, 1987.
- Gray, B.: „Collaborating“, Jossey-Bass, 1989.
- Gutch, R.: „Partners or Agents?“, NCVO, 1990.
- Healey, P.: „Collaborative planning: shaping places in fragmented societies“, Macmillan, 1997.
- Huxham, C.: „Collaborative Capability: an Intra-organizational perspective on Collaborative advantage“, *Public Money & Management*, Jul-Sept, 1993.
- Johnson, C. – Osborne, S. P.: „Local Strategic Partnerships, Neighbourhood renewal and the limits to Co-governance“, *Public Money and Management*, July, 2003.
- Johsi, A. – Moore, M.: „Institutionalized Co-production: unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments“, *The Journal of development studies*, vol. 40, n.4, 2004.
- Kickert, W. – Koppenjan, J.: „Public management and network management: an overview“, in Kickert W., Klijn E., Koppenjan J. (Eds), *Managing Complex Networks-Strategies for the Public Sector*, Sage, 1997.
- Kiser, L. L. – Percy, S. L.: „The concept of coproduction and its implications for public service delivery“, Annual Meeting of the American Society for Public Administration, 1980.
- Kooiman, J.: *Governing as Governance*, Sage, 2003.
- Kramer, R. M.: *Voluntary Agencies in the Welfare State*, University of California Press, 1981.
- Kramer, R.: „Nonprofit social services and the welfare state: some research considerations“, u: Anheier H., Seibel W. (Eds.), *The Third Sector: comparative studies of nonprofit organizations*, de Gruyter, 1990.
- Levine, C. H.: „Citizenship and Service delivery – the Promise of Co-production“, *Public Administration Review*, vol. 44, 1984.
- Linden, R. M.: *Working across boundaries: Making collaboration work in Government and Nonprofit organizations*, Jossey-Bass, 2002.
- Longoria, T.: „The distribution of Public-Private Partnerships: Targeting of voluntary efforts to improve urban education“, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 28, n. 3, 1999.
- Manfredi, F.: „Il paradigma della competizione collaborativa come modello per la gestione dei rapporti tra soggetti pubblici e privati“, *Azienda pubblica*, n. 5, 1998.
- Manfredi, F.: *Le strategie collaborative delle aziende non profit. Economicità, etica, conoscenza*, EGEA, 2003.
- Menard, C.: „The Economics of Hybrid Organizations“, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, n. 160, 2004.

- 
- Nohria, N. – Eccles, R. G. (eds): „Networks and Organizations“, Harvard Business School Press, 1992.
  - Osborne, S. P. – Flynn, N.: „Managing the innovative capacity of Voluntary and Non-Profit Organizations in the provision of public services“, *Public Money & Management*, Oct-Nov, 1997.
  - Osborne, S. P. – Mc Laughlin, K.: „Modelling government-voluntary sector relationships: emerging trends and issues“, *European Business Organization Law Review*, n. 4, 2003.
  - Osborne, S. P. – Mc Laughlin, K.: „The cross-cutting review of the Voluntary Sector: where next for Local Government-Voluntary Sector relationships?“, *Regional Studies*, vol. 38, 5, 2004.
  - Osborne, S. P.: „Managing the coordination of Social Services in the mixed economy of welfare: Competition, Cooperation or Common Cause?“, *British Journal of Management*, vol. 8, 1997.
  - Osborne, S. P.: „Voluntary and non-profit organizations and innovations in local services: the case of the personal services“, *Local Government Policy Making*, vol. 23, n. 5, 1996.
  - Ostrom, E.: *Crossing the Great Divide: Co-production, Synergy and Development*, vol. 24, n. 6, 1996.
  - Pestoff, V.: „Co-production and Personal Services in Eight European Countries“, Ljubljana EGPA Conference, Third Sector Group, 2004.
  - Sharp, E. B.: „Toward a new understanding of Urban Services and Citizen Participation: the Coproduction concept“, *Midwest Review of Public Administration*, vol. 14, 1980.
  - Spencer, D. C.: „Mixed Enterprise as a tool of economic development: India's contribution“, *The American Journal of Economics and Sociology*, vol. 14, n. 2, 1955.
  - Trist, E. L.: „Referent organizations and the development of interorganizational domains“, *Human relations*, n. 3, 1983.
  - Van de Ven, A. H. – Walker, G. – Liston, J.: „Coordination patterns within an inter-organizational network“, *Human relations*, n. 2, 1979.
  - Whitaker, G. – Henderson, M. – Altman-Sauer, L.: „Collaboration calls for mutual accountability“, *Public Management*, Dec., 2004.
  - Whitaker, G.: „Coproduction: Citizen participation in Service Delivery“, *Public Administration Review*, vol. 40, n. 3, 1980.





PROF. DR GORDANA KOMAZEC  
*Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd*

## LANAC SNABDEVANJA ZDRAVSTVENIH USTANOVA

**Rezime:** *U radu se ukazuje na značaj lanca snabdevanja zdravstvenim uslugama. On proizlazi iz činjenice da se sa razvojem životnog standarda, svesti građana i stila života sve više sredstava ulaže za pružanje zdravstvenih usluga. Zdravstvene ustanove pokušavaju da dobrim upravljanjem lancem obezbede snabdevenost, poboljšaju inovativnost, ali i da snize troškove lanca koji su visoki. Menadžeri zdravstvenih ustanova, koji su u Srbiji uglavnom iz medicinske struke, trebalo bi za postizanje navedenih ciljeva da osvoje nova znanja, sposobnosti i veštine, pa se u radu naznačava i potreba za obrazovnim programom menadžmenta zdravstvenim ustanovama.*

**Ključne reči:** *lanac snabdevanja, zdravstvene usluge, zdravstvene ustanove*

**JEL classification:** H51, I18

PROFESSOR GORDANA KOMAZEC, PHD  
*Faculty of Business Studies, Megatrend University, Belgrade*

## SUPPLY CHAIN OF HEALTHCARE INSTITUTIONS

**Abstract:** *This paper refers to the importance of supply chain of healthcare service. Such importance arises from the fact that with the growth of living standard, more consciousness of people and changing life style more and more resources are invested in this chain. Therefore healthcare institutions seek to manage supply chain in the way to assure better acquisition and innovations, but also to cut costs witch are too high. Serbian managers of healthcare institutions, most of them educated in medical science, should acquire managerial skills, so this paper underlies the need for new educational program of the management of healthcare institutions.*

**Key words:** *supply chain, healthcare service, healthcare institutions*

**JEL classification:** H51, I18

## 1. Uvod

Savremena medicina polazi od stava da je zdravlje – fizičko, psihičko i socijalno, blagostanje koje treba negovati. Ono daje čoveku osećaj dobrog raspoloženja, uravnoteženosti, osećanja lične slobode, a rezultat je harmonije između delova tela, organizma kao celine i okruženja. Kako je odavno primetio Konfučije, kvalitet života zavisi od kvaliteta veza među ljudima. Medicinske nauke sve više prihvataju stav da je svaki čovek u isto vreme složen i jedinstven; jedinstven, a sličan drugima. Zadatak medicinskih nauka je da pruži sveobuhvatno znanje o zdravlju, koje uključuje sva tri aspekta čovekovog bivstvovanja – telo, dušu i duh.<sup>1</sup> Tako orijentisana medicina pomera fokus delovanja, od otklanjanja simptoma bolesti, ka sprečavanju oboljenja, odnosno prevenciji. Ako se deluje preventivno, mnoge bolesti se neće razviti, a time će se smanjiti sredstva koja savremena društva sve više ulažu u zdravstvo. Prevencija, takođe, zahteva ulaganja. Deo sredstava za prevenciju mogao bi se obezbediti smanjivanjem troškova poslovanja zdravstvenih ustanova. Za ostvarivanje tog zadatka, neophodno je da se rukovodioci zdravstvenih ustanova dodatno obrazuju. Pored medicinskog znanja, treba da poseduju znanje, veštine i sposobnosti iz oblasti upravljanja poslovnim sistemom. To znanje se ne bi smelo „lepiti“ na medicinsko. Ono treba da je rezultat transdisciplinarnog znanja u kojem svoj doprinos daju medicina, ekonomija, tehnologija, organizacija i pravo.

Danas se u svetu sve više razvijaju akademski studijski programi čiji je cilj osposobljavanje medicinskih radnika za obavljanje složenih zadataka upravljanja poslovnim sistemom. Srbija takođe nastoji da unapredi zdravstveni sistem uvođenjem novih obrazovnih programa. Na Medicinskom fakultetu Univerziteta u Beogradu radi se na programima koji će lekarima i drugim zdravstvenim radnicima upotpuniti znanja iz oblasti menadžmenta. Fakultet za poslovne studije Megatrend univerziteta nastoji da obuči sadašnje i buduće rukovodioce zdravstvenih ustanova da donose odluke, koje se zasnivaju na savremenim naučnim i iskustvenim znanjima, i na taj način povećaju efikasnost i efektivnost poslovanja.

Cilj ovog rada je da se prikaže stanje u nauci koja doprinosi realizovanju napred navedenog zadatka. Naime, iz opšteg menadžmenta razvila su se specifična znanja o menadžmentu usluga. Takođe, u oblasti upravljanja uslugama, deo koji se odnosi na menadžment operacija, sve više pokušava da formuliše principe koji su jedinstveni za određena poslovna područja. U fokusu rada je segment menadžmenta operacija usluga, lanac snabdevanja i to zdravstvenih usluga. U lancu se nalaze mnogi troškovi koji se mogu otkloniti poznavanjem i primenom savremenog koncepta upravljanja lancem snabdevanja.

<sup>1</sup> B. Todorović, *Naučne osnove homeopatije, bioinformatika i nanofarmakologija*, Prometej, Novi Sad, 2005, str.45.

## 2. Menadžment usluga

Uslužni sektor predstavlja veoma važan segment savremene ekonomije. Jedna od činjenica koja potvrđuje ovu tvrdnju je da više od 70% radnika najrazvijenijih zemalja sveta radi u ovoj oblasti. Pored toga, podela ekonomske aktivnosti sa tri na pet etapa, posredno govori o značaju usluga.

**Tabela 1.** *Etape ekonomske aktivnosti*

R.b.	Etape ekonomskih aktivnosti	Delatnosti
1	Primarne	Poljoprivreda, šumarstvo, rudarstvo, ribolov
2	Sekundarne	Prerađivačka industrija
3	Tercijarne	Hoteli i restorani, održavanje i opravka, hemijsko čišćenje i sl.
4	Kvartarne	Transport, maloprodaja, komunikacije, finansije i osiguranje, izdavanje i sl.
5	Kvinterne	Obrazovanje, zdravstvo, istraživanje, umetnost, rekreacija i sl.

**Izvor:** A. J. Fitzsimmons, J. M., Fitzsimmons, *Service Management, Operations, Strategy, Information Technology*, Fifth edition, McGraw-Hill International Edition, 2006, str. 5.

U narednom periodu treba očekivati dalji rast uslužnog sektora, ali ne u dužem periodu. Razlog leži u najmanje dve činjenice. Prvo, ušli smo u period treće industrijske revolucije, koji čini raskid sa prethodnim načinom proizvodnje. Treba očekivati seljenje privredne aktivnosti u nove međusobno povezane sektore (proizvodnja energije iz novih, alternativnih izvora, proizvodnja vodonika kao energije i vodonik kao sredstvo čuvanja energije, distribucija i novi oblici gradnje)<sup>2</sup>, kao i u nanotehnologije, genetičko inženjerstvo, komunikacije i slično. Drugo, uslužni sektor primenjuje saznanja robne proizvodnje i povećava produktivnost i kvalitet, tako da rastu barijere ulaska novih preduzeća u ovu oblast. Sve manji broj velikih kompanija podmiruje ukupne zahteve tržišta.

Uslužni sektor ulaže značajne napore u primeni savremenih saznanja menadžmenta. Prvi koraci u naučnom i stručnom pristupu menadžmentu usluga javljaju se krajem osamdesetih godina 20. veka. Kao akademska oblast, izdvojena je 1987. godine na Bostonskom sastanku u okviru Instituta za nauku o odlučivanju (*Decision Sciences Institute*). Prvi međunarodni seminar iz istraživanja u oblasti menadžmenta usluga održan je 1990. godine (*The First International Service Research Seminar in Service Management*, France). Tada su ustanovljene osnovne discipline u menadžmentu usluga – operacije, marketing i ljudsko ponašanje. Takođe je jasno naznačena multidisciplinarna priroda posla. Operacije su integrativni deo usluga.

<sup>2</sup> J. Rifkin, „Leading the way to the Third Industrial Revolution“, *Creating a sustainable economy - Investing in the future*, The Department of Economy, Science and Innovation of the Flemish government, ISBN 978-90-403-0280-0, str. 117.

Jedna od oblasti menadžmenta operacija je lanac snabdevanja. Lanac snabdevanja koji formiraju uslužna preduzeća razlikuje se od lanca proizvođača roba. Za sada ne postoji jedinstven teorijski model stvaranja i funkcionisanja lanca. Lanci koji formiraju zdravstvene ustanove su interesantni sa teorijskog i praktičnog aspekta. Savremen čovek poklanja veću pažnju zdravlju i ulaže deo budžeta za zdravstvene usluge, s jedne strane, a s druge, država pokušava da pomogne stanovništvu ulažući sredstva u prevenciju i održavanje zdravlja, pa je sve više finansijskih sredstava u lancima. Preduzeća koja pružaju usluge iz oblasti zdravstva, pokušavaju da povećaju konkurentnost tako što će smanjiti troškove logistike, koji nisu mali. U zdravstvenim uslugama troškovi lanca snabdevanja kreću se od 30 do 45%, odmah iza izdataka za ljudske resurse. Takođe, izuzetno važna činjenica je da se inovacije sve više razvijaju u lancu snabdevanja, kako bi se kumulirali inovativni efekti duž celog lanca.<sup>3</sup> Prema istraživanjima koja su imala za cilj da prouče razvoj inovativnosti s kraja 20. veka, a obuhvatala su 21 evropsku zemlju, došlo se do zaključka da je inovacija u uslužnom sektoru nesistemski proces traganja i učenja.

Savremeni pristup menadžmentu zdravstvenih usluga je usmeravanje na preventivno lečenje. Prevencija podrazumeva i edukaciju klijenata, a ona se obavlja u lancu snabdevanja. Ukoliko se u lancu uspostave harmonizovani odnosi, može se očekivati povećanje kvaliteta zdravstvenih usluga i povećanje produktivnosti – koje može da dovede do smanjenja cena usluga. Svako smanjenje cena omogućava slabije platežno sposobnim klijentima da kupuju zdravstvene usluge. Što je broj korisnika usluga veći, to se može očekivati dalji razvoj zdravstvene kulture. Sa boljim odnosom prema zdravlju, raste i tražnja za ovim tipom usluga. Dobrim poznavanjem funkcionisanja lanca snabdevanja zdravstvenih usluga, može se značajno povećati tražnja za ovim tipom usluga.

### 3. Specifičnosti menadžmenta zdravstvenih usluga

Zdravstvene usluge svrstavaju se, u odnosu na učešće u ekonomskom sektoru, u kategoriju ličnih usluga. Prema Šmenerovoj matrici uslužnih procesa koja obuhvata dva kriterijuma, stepen intenziteta rada radnika i stepen interaktivnosti i prilagođenosti zahtevima kupaca, zdravstvene usluge su u domenu profesionalnih usluga. Osobe koje pružaju uslugu veoma su posvećene klijentu i menjaju proceduru isporuke u skladu sa specifičnim zahtevima klijenta. Lekar i pacijent imaju punu interakciju i u dijagnostičkoj fazi, kao i u fazama lečenja, da bi se postigli zadovoljavajući rezultati. Pacijenti, takođe, očekuju da budu tretirani kao individue i žele da dobiju medicinsku negu koja se tiče njihovog konkretnog slučaja, dizajniranu po njegovim specifičnim zahtevima. Inače, savremeni pri-

<sup>3</sup> J. Tidd, J. Bessant, *Managing Innovation – Integrating Technological, Market and Organizational Change*, 4<sup>th</sup> edition, John Wiley&Sons, Ltd, 1997, str. 428.

stup uslugama je da se isporuka vrši na jedinstven, neponovljiv način. Ta jedinstvenost vodi ka isporuci usluga kao **doživljaju** koji se pamti. Doživljaji kreiraju dodatnu vrednost angažovanjem i povezivanjem sa kupcima na ličan i izuzetan način. Upravo ta promena dovodi do izmene u načinu poslovanja uslužnih preduzeća. Od uslužne delatnosti ide se ka ekonomiji zasnovanoj na doživljajima (*New experience economy*).

U menadžmentu operacija usluga, najčešći kriterijumi koji se koriste za podelu usluga u odnosu na karakteristike operacija su oni koje je predložio Lovelock: opipljivost – neopipljivost, čovek – sredstvo (vlasništvo). Medicinske usluge svrstavaju se u grupu *Postupci zasnovani na ljudskom radu*.<sup>4</sup> To su opipljive aktivnosti okrenute ljudskom telu. Kupci usluga moraju biti fizički prisutni u procesu kreiranja i isporuke usluga. Oni ulaze u sistem. Dolaze na mesto gde je locirano sedište isporučilaca usluga. Ova važna karakteristika procesa postavlja zahteve preduzećima da dizajniraju prostor u kojem se isporučuje usluga na adekvatan način, s jedne strane, a s druge, daje lokaciji važan element poslovanja. Ponekad isporučilac usluga dolazi do klijenta noseći potrebna sredstva i alate, ali je isporuka ograničena mobilnošću tehnologije neophodne za isporuku usluge. Na taj način se ograničava širina mogućih isporuka. Menadžeri operacija su orijentisani na programiranje i usavršavanje operacija koje su jedinstvene za svaku vrstu izlaza, uz maksimalno povećanje produktivnosti. U razmatranju produktivnosti, potrebno je uzeti u obzir i neke nefinansijske elemente koji utiču na formiranje cene usluge, kao što su bol i strah primaoca usluga u odnosu na davaoca usluga, što je karakteristično za većinu zdravstvenih usluga. Postupci zasnovani na ljudskom radu su u odnosu na kapacitet i tražnju ograničeni, odnosno povećavanje tražnje zahteva povećavanje kapaciteta. Tako, na primer, jedan stomatolog ne može u isto vreme da pruža usluge većem broju klijenata, ma kakvu tehnologiju koristio. Ukoliko bi u kraćem periodu pružio uslugu, klijent bi mogao skraćivanje vremena da shvati kao niži kvalitet. Kod ovih postupaka veoma je važno usaglasiti kapacitet, tražnju i kvalitet. Produktivnost je direktno povezana sa kvantitetom i kvalitetom izlaza u odnosu na ulaze. Izlazi se obavezno mere uparivanjem vrednosti i količine izlaza. U balansiranju produktivnosti i kvaliteta važna je uloga stručnjaka za marketing. Oni su zaduženi za obrazovanje kupca o novim tehnikama isporuke usluga, ali i za edukaciju zaposlenih o kontaktima sa klijentima. Moraju da im objasne značaj kontakta sa kupcima, *momenat istine i kritične tačke*.

Kao i u upravljanju robnom proizvodnjom, tako je i za menadžment zdravstvenih usluga planiranje od suštinskog značaja. Dobar strateški plan, kojim su povezani resursi i vizija pruža, mogućnost ostvarenja dugoročnih poslovnih ciljeva. Na primer, bolnica „Sveti Luka i zdravstvena mreža“ (*St. Luke's hospital*

<sup>4</sup> M. Levi-Jakšić, G. Komazec, *Menadžment operacija, treće izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Megatrend univerzitet, 2008, str. 426.

and health network) predstavlja primer uspešne zdravstvene organizacije, koja je svoj uspeh zasnovala na dobrom strategijskom planu.<sup>5</sup> Misija bolnice je:

- saosećanje sa pacijentima,
- pružanje izuzetnog kvaliteta i
- efikasnost u troškovima.
- Njihova misija se zasniva na realizaciji ciljeva:
- pacijenti su najviši prioritet;
- promovisanje zdravlja i kontinuirano obezbeđivanje poboljšanja nege bolesnih i ranjenih;
- koordiniranje i integrisanje usluge u jedinstveni sistem nege;
- poboljšanje nivoa usluživanja obezbeđivanjem mreže usluga;
- obezbeđivanje kompletne zdravstvene nege relevantne za zajednicu;
- stremljenje ka maksimiziranju zadovoljstva zaposlenih, pacijenata, medicinskog osoblja i volontera;
- obučavanje profesionalaca iz oblasti zdravstva, studenata medicine i lekara kroz vežbanje u okviru mreže zdravstvenih usluga.

U ostvarivanju vizije polazi se od zadatka da se neprekidno povećava zadovoljstvo pacijenata, zaposlenih, volontera i ostalih uključenih u mrežu zdravstvenih usluga. Da bi se postigla željena vizija, permanentno se porede rezultati sa vodećim zdravstvenim institucijama primenom benčmarkinga. Minimiziraju se troškovi u okviru cele mreže usluga. Teži se partnerstvu sa izuzetnim lekarima i drugim dobavljačima, jer se prepoznaje da je uspeh direktno povezan sa kooperacijom i zajedničkim ciljevima. Pored toga, potrebno je stalno ažuriranje pogleda u odnosu na realnost, koja treba da je konzistentna sa brzim promenama u okruženju, tehnologiji i medicinskoj praksi.

Osnovni koncept kojim se stvara kultura izvrsnosti u pružanju zdravstvenih usluga čine:

- zadovoljstvo zaposlenih vodi ka zadovoljstvu pacijenata, a zadovoljan pacijent vodi ka uspehu u poslovanju;
- zadovoljstvo zaposlenih počinje i završava sa uspešnim liderima koji obezbeđuju viziju, jasna očekivanja u pogledu nege i usluge, razvoj i obrazovanje, efektivno komuniciranje, modelirana pravila, konstruktivne povratne veze i priznanje;
- uspešni lideri mogu i treba da se razvijaju;
- razvoj liderstva i obrazovanje zasnovani su na školovanju za promene u ponašanju.

---

<sup>5</sup> L. Garter, D. Urlich, M. Goldsmith, eds, *Best Practices in Leadership Development and Organization Change – How the Best Companies Ensure Meaningful Change and Sustainable Leadership*, Pfeiffer, 2005, str. 365-403.

Sve vodeće zdravstvene ustanove imaju razrađen pristup i model rukovođenja. Mnoge od njih su preuzele filozofiju i metodologiju poznatih stručnjaka menadžmenta, koji su se bavili ovom problematikom u drugim industrijama. Jedna od češće primenjivanih je Struderova (Quint Studer), koja se može izraziti stavom: „Kako jačaš lidere, tako ćeš jačati i posao“. Za sve procese i procedure u menadžmentu važna je metodologija merenja efekata. Za navedenu metodologiju mnoge zdravstvene ustanove koristi model „Zvezde“. Ovaj model obuhvata pet osnovnih elemenata (usluga, rast, ljudi, troškovi, kvalitet), a za svaki od pet entiteta ima razrađene kriterijume na osnovu kojih se može sagledavati realizacija stratejskog plana; odnosno koliko je rukovođenje bilo efikasno.

Tokom osamdesetih i devedesetih godina 20. veka, započeo je prelazak sa upravljanja zdravstvenim ustanovama kao pasivnog procesa ka integrativnom upravljanju mrežom dobavljača i svih zainteresovanih u donošenje odluka kojim se povećava prihod.<sup>6</sup> Izdvajanja za zdravstvo dosegla su toliki obim da se povećao pritisak na rukovodstvo zdravstvenih ustanova, u cilju da bolje upravljaju troškovima, povećavaju kvalitet usluge i da ne utiču na odluke pacijenata. U sledećoj tabeli prikazano je izdvajanje za zdravstvo u izabranim državama.

**Tabela 2.** *Izdaci za zdravstvenu zaštitu u šest zemalja, 2005.*

Zemlja	Ukupno izdaci (milijarde \$)	Ukupni izdaci kao % BDP	Izdaci po stanovniku (\$)
SAD	2020	15,3	8833
Kanada	142	9,8	4590
Velika Britanija	186,4	8,3	3759
Nemačka	324,4	10,7	4536
Indija	33,6	5,0	645.8
Australija	140,3	8,8	4121

**Izvor:** P. Acharya, E. Milmine, E. Lewis, S. Patel, S. Chambers, R. Hotchkiss, G. Ledlow, „The economic menace of diabetes in the 21st century“, GBATA, Madrid, Spain, July 8-12, 2008, str. 25.

Osnovne promene u menadžmentu zdravstvenih usluga ogledaju se u fokusiranju na pacijenta više nego na opremu. Heterogenost tražnje klijenata vodi ka sve većoj saradnji i kooperaciji, odnosno stvaranju mreža kojima se pruža odgovarajuća zdravstvena usluga. Stoga zdravstvene institucije jasno formulišu paket usluga koje pružaju.

<sup>6</sup> C. J. Robinson, M. J. Yigian, „Medical Management After Managed Care“, *Health Affairs*, W 4-269, May 19, 2004.



#### 4. Karakteristike lanaca snabdevanja zdravstvenih usluga

Sa porastom životnog standarda ljudi sve više teže da sačuvaju zdravlje. Ono je važno i s aspekta savremenog stila života. Tako briga o zdravlju obuhvata i potrebu za zdravim zubima i ustima, što je i u skladu sa sadašnjim poimanjem ljudske lepote. Lep čovek ima lepe, bele zube koje pokazuje stalnim osmehivanjem. Prema novijim podacima u SAD, sve više ljudi vodi računa o higijeni usta i zdravlju zuba, s tim da je ona u korelaciji sa prihodom koji ostvaruju, kao i nivoom obrazovanja. Što su prihod i obrazovanje viši, to je i odnos prema zdravlju usta i zuba bolji. Nacionalno istraživanje u Teksasu dovelo je do sledećih zaključaka:<sup>7</sup>

- 8 od 10 Amerikanaca vodi računa o zdravlju usta i zuba, ali samo jedna trećina ispitanika izjavljuje da izuzetno vodi računa;
- jedna četvrtina roditelja je izjavila da njihova deca ne vode dovoljno računa o zdravlju usta i zuba;
- Amerikanci veoma cene osmeh kao atribut lepote, ali lepotu osmeha i zdravlje zuba ne vezuju dovoljno.

Promene u stavovima stanovništva prema zdravlju dovele su do povećane tražnje za zdravstvenim uslugama. Zdravstvene usluge mogu se posmatrati kao paket koji sadrži pet elemenata:

- 1) *oprema koja podržava aktivnosti* – fizički resursi koji moraju biti postavljeni pre nego što se počne pružanje usluga;
- 2) *roba koja olakšava aktivnosti* – nabavljen materijal ili korišćen materijal ili nabavljen od strane kupca/klijenta;
- 3) *informacije* – podaci i informacije koje pomažu klijentima;
- 4) *eksplicitna usluga* – korist koju klijent dobija uslugom;
- 5) *implicitna usluga* – fizičke koristi koje se klijentu čine nejasnim, neodređene.

Za svaki od elemenata može da se postavi pitanje: da li sâm obavljati posao ili ga prepustiti saradnicima, kooperantima, kao i kakve odnose uspostaviti, od konkurentskih do potpune saradnje, što su dva ključna pitanja lanca snabdevanja.

Sredinom osamdesetih godina 20. veka, pažnja brojnih istraživača usmerila se na menadžment lanca snabdevanja zdravstvenih usluga. Znanja iz ove oblasti brzo se šire iz više razloga. Prvi je što troškovi lanca rastu zbog cena lekova i medicinske opreme. Drugi je što su ljudi sve više svesni značaja zdravlja, a sa rastom standarda i sposobni da plate usluge, pa se posao pružanja zdravstvene usluge širi. Treći razlog je organizacija zdravstvene zaštite. U svim zemljama sveta ona se sprovodi u strukturi različitog vlasništva, privatnog i javnog. Kompleksnost isporuka zdravstvene nege zahteva sve veću akademsku pažnju ka

<sup>7</sup> ADA: *National public opinion survey reveals findings on oral health-care perceptions*, October 20, 2008.

oblasti lanca snabdevanja. Jedan od dokaza za važnost ovog domena znanja potvrđuje i činjenica o organizovanju i radu konzorcijuma *The Health Sector Supply Chain Research Consortium*.<sup>8</sup> Razvijena je matrica koja služi za poređenje performansi lanca. Dostupna je u elektronskom obliku, a formirali su je državni univerzitet u Arizoni (*Arizona State University*) i *The Association for Healthcare Resource and Materials Management*, a nazvali su je SCMetrix.

Postoji deset osnovnih trendova koji su uočeni u sektoru zdravstvene zaštite – vezani za lanac snabdevanja, a ukazuju na kompleksne odnose između dobavljača, lekara i bolnica – drugih oblika organizacionih jedinica:

- rast troškova u svim segmentima lanca snabdevanja;
- porast pažnje onih koji plaćaju zdravstvene usluge na rast cena u lancu;
- porast konkurencije drugih uslužnih delatnosti u delu koji se graniči sa lancem snabdevanja u zdravstvu;
- porast tražnje za dodatnim kvalifikacijama lekara, jer se sve više uspostavlja direktna komunikacija sa klijentima;
- veća pažnja će se pridavati povraćaju sredstava uloženi u informacione tehnologije koje se koriste u lancu snabdevanja;
- matrica lanca snabdevanja će se redefinisati u cilju veće povezanosti sa stratejskim menadžmentom;
- transparentnost cena će porasti;
- redefinisace se lanac snabdevanja kao strateškom pribavljanju kojim se obezbeđuju najbolja rešenja u poslovanju, a manje će se usavršavati transakcioni procesi u lancu snabdevanja;
- veće učešće generalnog direktora i drugih rukovodilaca u upravljanje lancem snabdevanja, i
- porast etičkih dilema i mogućih rešenja.

U odnosu na prvi trend, važno je naglasiti da, prema nekim istraživanjima, od ukupnih troškova bolnice četvrtina otpada na troškove nabavke.<sup>9</sup> Male promene, racionalizacije i reinženjering mogu da dovedu do značajnih ušteda. Ako se ima u vidu da je budžet zdravstvenih ustanova ograničen, posvećivanje pažnje nabavkama i odnosima sa dobavljačima mogu pomoći u postizanju boljih rezultata zdravstvenih organizacija. Postoji pet osnovnih područja u kojima se može postići poboljšanje u lancu snabdevanja zdravstvenim uslugama.<sup>10</sup>

- 1) *Nadoknada štete u slučaju katastrofa* – Mnoge zdravstvene ustanove imaju planove za slučaj nesreća širokih razmera, epidemija i slično. Međutim, važno je da razrade programe po kojima će biti obezbeđeno funkcionisanje u slučajevima katastrofa sa dužim dejstvom. Usmerenja

<sup>8</sup> <http://knowledge.wpcarey.asu.edu/article.cfm?articleid=585>

<sup>9</sup> <http://hbswk.hbs.edu/archive4036.html>

<sup>10</sup> J. Byrnes, „Fixing the Healthcare Supply Chain“, *Working knowledge*, HarvardBusiness School, 2004, str. 2-4.

treba da idu u pravcu sistemskih kontingencijskih planova s alternativnim planovima proizvodnje (lekova i sl.), fleksibilnosti proizvodnje, kapacitetom za direktne isporuke itd.

- 2) *Integrisanost lanca snabdevanja* – Obezbeđivanje kvaliteta vodiće ka većoj integrisanosti lanca. Pacijenti će sve više tražiti sigurnost za terapije koje primaju, tako da će procedure bezbednosti i sigurnosti u lancu dobijati na značaju. Sivo tržište lekovima je razvijeno zbog neujednačenosti cena na svetskom tržištu. Integracija u lancu ići će kroz procese rukovanja i kontrole. Nove tehnologije, posebno RFID, omogućiće praćenje kretanja u lancu i tako integracije lanca.
- 3) *Kompleksnost mreže* – Lanac snabdevanja zdravstvenim uslugama je kompleksan, a složenost će se vremenom povećavati. Bolnice i druge zdravstvene ustanove ne nabavljaju samo lekove i opremu, sve više pribavljaju i određene zdravstvene usluge kako bi pacijentima obezbedili kompletan tok dijagnoze i lečenja. Zbog toga u lanac ulaze druge zdravstvene ustanove sa svojim procedurama i lancima snabdevanja. Pored toga, od ljudi koji se bave nabavkom zahteva se sve veće znanje iz oblasti menadžmenta i sličnih oblasti, kako bi na bolji način pribavljali potrebne materijale, što takođe povećava kompleksnost. Proizvođači lekova treba da budu „navučeni“ tražnjom bolnica. Potrebno je učiniti vidljivijim tržište lekova, kako bi proizvođači bolje planirali proizvodnju.
- 4) *Smanjivanje posrednika* – Savremeni lanac snabdevanja zdravstvenim uslugama ima sve manje posrednika u lancu. Uspostavljaju se direktne veze sa proizvođačima i snabdevačima. Na ovaj način se smanjuju troškovi, ali se zahtevaju nove ekspertize za odnose među partnerima.
- 5) *Vidljivost vrednosti* – Kada bolnice kupuju lekove i slične proizvode direktno od proizvođača, očekuje se da će cena biti niža nego da je nabavka išla preko posrednika. Ta razlika u ceni treba da se prenese na pacijente. Isto se traži i od snabdevača. U lancu snabdevanja koji dobro funkcioniše, svaki član ima važnu ulogu u kreiranju vrednosti, vidljive vrednosti koje se povećavaju kako teče tok od izvora do klijenta.

Za realizaciju poboljšanja lanca neophodne su i promene u poslovima i zadacima koje obavljaju različiti rukovodioci. Od rukovodilaca, menadžera zdravstvenih ustanova, traži se značajan progres u usavršavanju nabavke. Ali to je samo početak, vrh ledenog brega. Neophodno je da se, uzvodno, razrađuju modaliteti saradnje sa dobavljačima, a nizvodno, da se kreira mreža koja će biti kompleksna i efikasna. Menadžeri distributera, takođe, treba da menjaju način na koji su ranije obavljali poslove. Potrebno je da razumeju različitost lanaca snabdevanja, kao i da kreiraju snažne integrisane kanale. Rukovodioci proizvodnje treba da se od istraživačko-razvojnog rada okrenu i kreiranju lanca kojim se značajno može poboljšati kapacitet fabrike.

## 5. Osnovni lanci snabdevanja zdravstvenih usluga

Za postizanje napred navedenih zadataka, važno je napomenuti da su rezultati empirijskih istraživanja o odnosu inovativnosti i poslovnog uspeha preduzeća ukazali na značaj tržišne orijentacije. Istraživanjem je ustanovljeno da tržišna orijentacija ima značajan pozitivan efekat na inovativnost.<sup>11</sup> Ona je najvažnija determinanta poslovnog uspeha. U situacijama tržišne neravnoteže, što je karakteristično za ovaj period razvoja tržišta zdravstvenih usluga, tržišna orijentacija je od izuzetnog značaja, jer se menjaju preferencije potrošača, širi se okvir njihovih potreba i zahteva, postoji pritisak na preduzeća da nude nove proizvode, i intenzivan je ulazak i izlazak preduzeća iz ove grane. Velika je potreba za povezanošću orijentacije na klijente, orijentacije na konkurenciju i interfunkcionalne koordinacije. Zadatak menadžmenta je da stvara i ojačava kulturu preduzeća koja objedinjava tržišnu orijentaciju, orijentaciju na učenje i preduzetničku orijentaciju.<sup>12</sup> Ove tri povezane orijentacije su potrebne za stvaranje lanca snabdevanja zdravstvenim uslugama. Tržišna orijentacija vodi ka većoj kreativnosti u stvaranju novih odnosa između partnera u lancu snabdevanja, inovativnosti koja omogućava drugačije povezivane operacije, što sve može da rezultira diferenciranjem u odnosu na druge lance. Diferenciranje najčešće povećava lojalnost klijenata i njihovu satisfakciju. Za stvaranje jedinstvenog lanca polazi se od osnovnog lanca snabdevanja zdravstvenih usluga, koji je prikazan na slici 1.

Prema istraživanjima iz 2004. godine u SAD, od ukupnih 100% troškova bolnica, u proseku su troškovi lanca snabdevanja iznosili između 35 i 45%, a od toga približno 25% nabavke, a 10 do 20% ostali izdaci.<sup>13</sup> Zbog velikog učešća troškova lanca u ukupnim troškovima zdravstvenih ustanova, racionalizacija i posvećenost u pronalaženju najboljih rešenja mogu dovesti do značajnih ušteda. Različite mere se mogu primeniti u delu lanca koji je unutar organizacije i onog koji je spolja. Na slici 2 prikazani su domeni unutrašnjeg i spoljnog dela lanca snabdevanja zdravstvenih usluga.

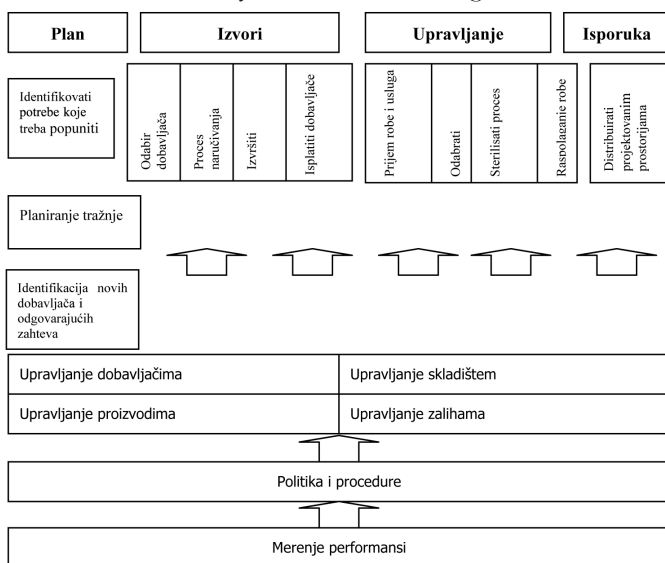
Usavršavanje unutrašnjeg, internog dela lanca snabdevanja, a kasnije spoljnog, prošlo je kroz više faza, od praćenja kvaliteta proizvoda, do stvaranja zajednica za nabavku. U prvoj fazi zadatak lanca bio je da obezbedi kvalitetan proizvod po najnižoj ceni. U sledećoj fazi razvoja akcenat je bio na izvršenju porudžbina. Usaglašavale su se sve aktivnosti u operacijama lanca sa ciljem da se optimiziraju vreme i troškovi. U sledećoj fazi orijentacija je bila na integraciji svih karika lanca i pružanja usluga kupcu. U četvrtoj fazi zdravstvene organizacije su se orijentisale na pronalaženje partnera sa kojima se kooperira. Savremena faza je stvaranje zajednica lanaca snabdevanja.

<sup>11</sup> M. Milisavljević, „Tržišna orijentacija i poslovni uspeh preduzeća“, *Megatrend revija*, Vol. 2 (2) 2005. Beograd, str. 162.

<sup>12</sup> Ibidem

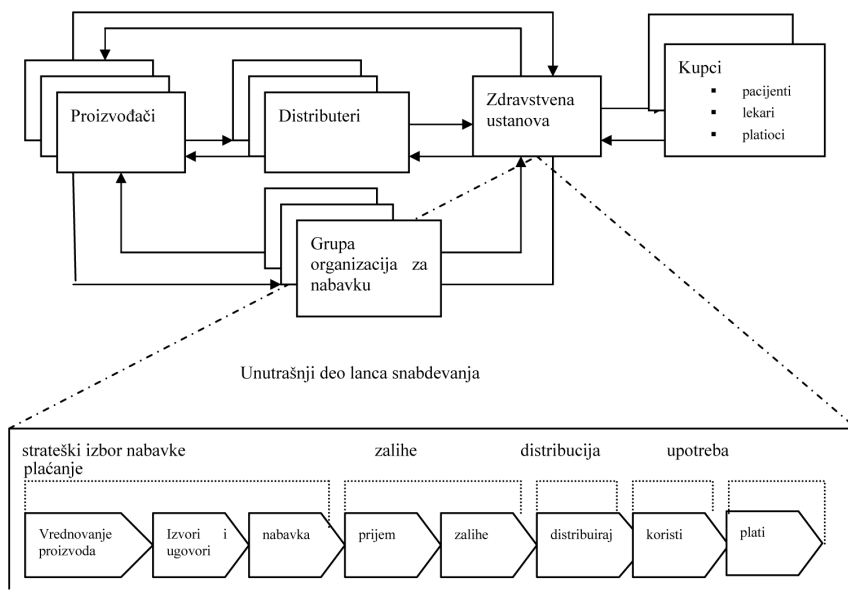
<sup>13</sup> VHA Research Series – Taking Control of Your Supply Chain, 2004.

Slika 1. Osnovni lanac snabdevanja zdravstvenih usluga



Izvor: Healthcare Supply Chain Network

Slika 2. Unutrašnji i spoljni deo lanca snabdevanja zdravstvenih ustanova



Izvor: Supply Chain Management in Health Care Organization, VHA Research Series – Taking Control of Your Supply Chain, 2004.

Lanac snabdevanja zdravstvenih ustanova karakteriše relativno visok nivo zaliha. Zalihe lekova treba da su takve da mogu da obezbede normalno poslovanje i u slučaju nepredviđenih okolnosti, posebno u slučaju velikih epidemija, prirodnih katastrofa i slično. Slično je s aparatima, uređajima i opremom. Druga karakteristika je da su relativno česte inovacije, tako da je permanentno obrazovanje neophodno. Razvoj proizvoda ide od dobavljača, a ne od kupaca. Novi proizvodi se standardizuju. Uopšte, u zdravstvu je prisutna standardizacija u velikoj meri, kako procesa i procedura, tako i proizvoda. Sledeća karakteristika je sve veća zastupljenost elektronskog poslovanja, odnosno e-komercija. Značajna karakteristika lanca je relativno niska predvidljivost tražnje. Pored toga, teško je proceniti da li je cena proizvoda realna ili ne. Performanse dobavljača se teže mere. Viši rukovodioci podržavaju tražnju koju definišu lekari sa klinike. Sve više se grade odnosi između lekara i specijalista lanca snabdevanja, iako je uticaj prodavaca lekova i drugih proizvoda i usluga u lancu veći od uticaja lekara. Jedna od karakteristika lanca snabdevanja je i relativno niska mogućnost menjanja ugovora.

S obzirom na to da u lancu snabdevanja zdravstvenih usluga učestvuju proizvodi kod kojih su česte inovacije proizvoda, i da je tražnju teško definisati, tada lanac ima drugačije karakteristike u odnosu na standardne funkcionalne proizvode. One se mogu izraziti na sledeći način:

**Tabela 3.** Funkcionalni nasuprot inovativni proizvodi: razlike u tražnji

	<i>Funkcionalni proizvodi (predvidljiva tražnja)</i>	<i>Inovativni proizvodi (nepredvidiva tražnja)</i>
Životni ciklus proizvoda	Više od dve godine	3 meseca do godinu dana
Raznovrsnost proizvoda	Niska (10 do 20 različitih proizvoda po kategoriji)	Visoka (često milioni po proizvodu po kategoriji)
Prosečna greška u predviđanju ili vreme izvršavanja proizvodnje	10%	40 do 100%
Prosečna stopa rasprodaja	1 do 2%	10 do 40%
Prosečno smanjenje cena zbog kraja sezone	0%	10 do 25%
Vreme potrebno da se isporuči proizvod po porudžbini	6 meseci do 1 godina	1 dan do 2 nedelje

**Izvor:** L. M. Fisher, „What is the Right Supply Chain for Your Product?“, Harvard Business Review, str. 107.

Napred navedene razlike u proizvodima pokazuju kakav lanac snabdevanja treba da bude u odnosu na tržište. Funkcionalni proizvodi grade lanac kod kojeg je naglašena efikasnost, dok kod inovativnih proizvoda treba formirati lanac koji brzo reaguje na promene tržišta, jer je tražnju teško predvideti.

## 5. Zaključak

Menadžment operacija je dinamična oblast upravljanja preduzećima. Jedan od osnovnih domena ove naučne oblasti je lanac snabdevanja, kojem se sve više pridaje pažnja. Jedan od razloga za to su troškovi koji se mogu smanjiti povećanjem efikasnosti lanca. Drugi razlog je globalizacija koja je dovela do veće fokusiranosti na logistiku, koja se izučava u okviru teorije i prakse lanca snabdevanja. Treći razlog je sve češći razvoj inovacije u okviru lanca, kojim se postiže viša efektivnost poslovanja.

Poslednjih desetak godina posebna pažnja stručnjaka za menadžment operacija usmerena je na operacije u oblasti pružanja usluga. Zdravstvene usluge su aktuelna naučna i stručna oblast za mnoge institucije, ne samo razvijenih, već i za manje razvijene zemlje sveta. Oskudna sredstva iz relativno malog bruto domaćeg proizvoda nedovoljno razvijenih država, treba da se racionalno rasporede u lancu zdravstvenih usluga. Srbija kao zemlja sa slabim ekonomskim pokazateljima i sa permanentnim smanjenjem stope nataliteta, treba da je posebno osetljiva na izdatke za zdravstvenu negu stanovništva. Sredstva će biti bolje iskorišćena ukoliko se primenjuju saznanja razvijenijih zemalja u rešavanju poslovnih oblasti zdravstvenih ustanova. Ovaj rad je imao cilj da ukaže na lanac snabdevanja zdravstvenih ustanova razvijenih zemalja sveta i znanja iz oblasti upravljanja zdravstvenim ustanovama, koja mogu da ukažu u kojem pravcu treba da se usmeravaju medicinski stručnjaci zaduženi za upravljanje zdravstvenim ustanovama, kao i koje sve akademske studijske programe treba da razvijaju fakulteti i druge obrazovne ustanove u procesu edukacije zdravstvenih radnika.

**Literatura**

- Fitzsimmons, A. J., Fitzsimmons, J. M.: *Service Management, Operations, Strategy, Information Technology*, Fifth edition, McGraw-Hill International Edition, 2006.
- Garter, L., Ulrich, D., Goldsmith, M., eds: *Best Practices in Leadership Development and Organization Change – How the Best Companies Ensure Meaningful Change and Sustainable Leadership*, Pfeiffer, 2005.
- Milisavljević, M.: „Tržišna orijentacija i poslovni uspeh preduzeća“, *Megatrend revija*, Vol. 2 (2) 2005, Beograd.
- Rifkin, J.: „Leading the way to the Third Industrial Revolution“, *Creating a sustainable economy – Investing in the future*, The Department of Economy, Science and Innovation of the Flemish government, 2008.
- Tidd, J., Bessant, J., *Managing Innovation – Integrating Technological, Market and Organizational Change*, 4<sup>th</sup> edition, John Wiley&Sons, Ltd, 1997.
- Todorović, B.: *Naučne osnove homeopatije, bioinformatika i nanofarmakologija*, Prometej, Novi Sad, 2005.
- VHA Research Series – Taking Control of Your Supply Chain, *Supply Chain Management in Health Care Organization*, 2004.



PROF. DR MIROSLAV VRHOVŠEK  
*Univerzitet Privredne akademije, Novi Sad*

## BIZNIS KAO UMETNOST ŽIVLJENJA BUSINESS – ART DE VIVRE

*Esej o knjizi  
„Biznis kao umetnost življenja – Business – Art de Vivre“  
prof. dr Miće Jovanovića Božinova, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.*

PROFESSOR MIROSLAV VRHOVŠEK, PHD  
*University of the Business Academy, Novi Sad*

## BUSINESS – ART DE VIVRE

*An essay on the book:  
“Business – Art de vivre”,  
by Professor Mića Jovanović Bozinoff, PhD, Megatrend University, Belgrade, 2008*

Činjenica je – koju niko ne spori – da sam do danas, u životu, pročitao enormno veliki broj knjiga iz različitih oblasti; da je isto tako nesporna činjenica da me nijedna do sada pročitana knjiga, a pogotovo pročitana knjiga u poslednje vreme, nije tako obuzela, u svakom pogledu, kao nedavno objavljena knjiga „Biznis kao umetnost življenja“. Šta se krije iza intrigantnog naslova koji spaja, reklo bi se, nemoguće: biznis i umetnost življenja?

Knjigu je napisao prof. dr Mića Jovanović, redovni profesor i rektor Megatrend univerziteta u Beogradu, po vokaciji, znači, profesor menadžmenta – poznat kao takav kod nas, ali i u svetu. Ono što prof. Jovanović otkriva čitaocima u ovoj knjizi su upravo ogromna i veoma raznovrsna i, svakako, aktuelna znanja iz nauka kojima se bavi, a koje se sve tiču biznisa, njegovog razvoja kod nas i u svetu, što podrazumeva i opštu globalizaciju biznisa. U iznetom pravcu, prof. Jovanović predočava čitaocu, i ujedno analizira i daje odgovarajuće predloge za rešavanje najstroženijih pitanja vezanih za biznis, za njegov razvoj i dalje napredovanje. Ono što je karakteristično za navedenog autora i što ujedno predstav-

lja njegovu neponovljivu vrlinu je da ta najsloženija pitanja, vezana za biznis i menadžment, predstavlja čitaocu na najpristupačniji način za lakše razumevanje svih tih tako složenih pitanja, sa posebnom sposobnošću da čitaoca ne samo zaintrigira za ta pitanja, već i da ga uvuče u „igru“ – da i sâm učestvuje u njoj, razmišljajući kako bi se sâm ponašao u datoj, zamišljenoj situaciji.

Ukazaćemo samo na jedan takav primer, kako autor na početku svoje profesionalne karijere univerzitetskog profesora, u svetskim razmerama, na vrlo jednostavan način razrađuje temu čiji je cilj ukazivanje na značaj ljudskih resursa u razvoju biznisa, odnosno menadžmenta: „Regrutovanje pravih ljudi za kompaniju, jedan je od najsloženijih poslova u biznisu.“

Poslodavci ili menadžeri imaju ne tako lak zadatak da otkriju ljude koji će, ne samo raditi, već i „nositi“ odgovorne poslove.

Treba se držati sledećih principa. Prvo, tražiti ljude koji su orijentisani ka radu. Drugim rečima, izbegavati one koji su lenji, indolentni. Drugo, birati samo kreativne ljude. Zastarela su shvatanja da su „kreativci“ potrebni samo u top menadžmentu, a da u egzekutivnom delu organizacije kreativnost nije presudna. U modernom poslovanju i izvršiocima često moraju biti kreativni. Treće, obrazovanje je jedan od presudnih principa: „priučenicima“, koji obično „sve znaju“, nema mesta u organizaciji koja pretenduje da budu uspešna.

Već tada je autor pokazao da ima intuitivno ugrađene potencijale za pravilno prepoznavanje značaja ljudskih potencijala neophodnih za razvoj biznisa, što se sve potvrđuje konstatacijom jednog od najvećih, i u svetskim razmerama najpriznatijih naučnika, prof. dr Sung-Do Parka, izraženom 2005. godine na jednom međunarodnom naučnom skupu: *Megatrend već ima sve uslove koji su Južnoj Koreji omogućili da postane vrhunska privreda informacione tehnologije, koja sada pomaže Severnoj Koreji da pođe istim putem.*

- 1) Visokoobrazovana motivisana radna snaga koja govori više jezika.
- 2) Stabilnost društvenog sistema kao zdravo tle za dugoročne projekte.
- 3) Opcija ekonomije znanja skoncentrisane na softver (ne na hardver), npr. obrada softvera koja se zasniva na proviziji, ne zahteva ogromne iznose za investiranje ili korišćenje skupih fizičkih inputa.
- 4) Uspostavljanje pozicije neograničenog potencijala srpske radne snage.
- 5) Korišćenje Srba u inostranstvu sa potencijalom visoke tehnologije.

I na kraju, ali ne i manje važno! Megatrend univerzitet je ispoljio snažno vođstvo u oblasti inovacije i rizičnih poduhvata.

Ono što je takođe važno istaći je da autor, u svom radu, nikada ne odvajaju tri stvari: biznis, menadžment i ljudske resurse. Moramo navesti samo jedan od mnogobrojnih takvih primera u knjizi:

„Kada se govori o menadžmentu, misli se i na lideršip (leadership), odnosno – rukovođenje. Kada se pominju ove dve stvari, neminovno se pomisli na biznis.

Dakle, uspešno upravljanje biznisom je u osnovi svakog menadžmenta. Ovde je važno naglasiti da ne treba poistovećivati menadžment sa lideršipom, pošto je upravljanje, pre svega, upućeno na organizaciju, to jest na nežive resurse kompanije (tehnologija, energija, prostor...), a rukovođenje se, gotovo ekskluzivno, vezuje za jedini živi resurs – za čoveka. U trećoj fazi mobilišu se svi nivoi, kako bi se kompanija snažno pokrenula napred. Tu je potrebno ponovo utvrditi uloge i postaviti zajedničke ciljeve, a zatim motivisati ljude ka njima.“

Iz ovakvog pristupa nastao je, 1993. godine, koncept dugovečnosti biznisa, koji je autor tada samo nagovestio, a koji je postigao svoju aktuelnost kroz jedan drugi koncept, koji je profesor Park kasnije razvio: „industrija životnog stila“ (life-style industry) – podrazumeva proizvodnju roba, usluga, ideja, vizije... , koje doprinose da se **biznis i kvalitet života** tesno povežu.

Čitaocima, a posebno mladim čitaocima, pre svega studentima, ovakva pristupačna objašnjenja najsloženijih pitanja vezanih za biznis i menadžment, sa iznošenjem adekvatnih predloga za njihovo unapređenje, često me je gotovo „teralo“ da i sâm ponovo i pomno iščitavam „plave“ stranice knjige, na kojima se ova pitanja razrađuju. Upravo zbog toga toplo preporučujem i svim budućim čitaocima, a pogotovo studentima, da te delove knjige pomno pročitaju i izuče sa mogućnošću njihove interpretacije i reprodukcije.

Tada valja preći na druge strane sadržaja knjige. To su autorove književne i umetničke sklonosti i vrline koje su, inače – poznavajući ga dobro – imale prevažodni uticaj na rađanje ideje o ovoj knjizi, dok je bila u nastajanju.

Da je ovakvo moje zapažanje ispravno, potkrepljuje i sâm autor, kada u predgovoru otkriva: „U početku, ideja je bila da to bude udžbenik, koji bi studentima pružio najsavremenija znanja u pomenutom području. Međutim, kasnije je taj koncept evoluirao u ideju da knjiga bude neobična, odnosno da bude, uslovno rečeno, ‘autobiografski udžbenik autora’, na neki način – udžbenik života.“

Te autorove književne i umetničke sklonosti su uticale na sadržaj i konačno oblikovanje knjige koja je pred nama, i one su se neminovno odrazile i u samom određivanju naslova ove, u svojoj suštini, naučne knjige. Uz dokazanu i proverenu naučnost i stručnost u oblastima biznisa i menadžmenta, proizlazi da u prezentovanju obima naučne građe koju nam autor predstavlja, postoji u ovoj knjizi, u velikoj meri, prisutan literarni izraz promišljanja po nizovima sređivanja i predstavljanja te građe. Stoga je i prisutan utisak da naslov „biznis kao umetnost življenja“ podrazumeva kao deo osnovne ideje iz koje se rodila ova knjiga, jednu intrigantnu i poželjnu storiju, opet o odnosu čoveka i biznisa i o ulozi ljudskih resursa na razvoj menadžmeta kao pokretača daljeg razvoja biznisa.

Sve izneto predstavlja ono što je učinilo da ovu knjigu čitam na način na koji nisam pročitao niti jednu knjigu do sada. Kada ovo kažem, mislim na to da sam i sada u stanju da dijagonalnim načinom čitanja pročitam tomove knjiga u jednom danu, i to iz najsloženijih, naučnih, stručnih i književnih oblasti. Za čitanje ove knjige trebalo mi je, međutim, mnogo dana, iz više prisutnih razloga.

Pre svega, zato, što je ista ispunjena od prve de poslednje stranice toliko zanimljivim a istinitim događajima, koji predstavljaju svedočanstvo naše sveukupne prošlosti, ali istovremeno i sadašnjosti, zatim što uvlači čitaoca u „igru“ u kojoj i sâm učestvuje bez obzira na pol, doba starosti, zanimanje i obrazovanje, što podrazumeva podsticaj da i sâm pokuša da iskoristi životne mogućnosti koje se pred svakoga, već samim rođenjem, postavljaju. Zbog toga što se svakome pružaju neslućene mogućnosti u biznisu, čijom se realizacijom mogu ostvariti snovi o boljem i uspešnijem životu. Snovi koji povezuju biznis i umetnost života, ali uz uvek prisutan veliki rad, trud i rizik. Snovi – koji se mogu ostvariti učenjem iz ove knjige i učenjem na Megatrend univerzitetu, koji je i nastao realizacijom snova pisca o kome je ovde reč.

Sve ostalo treba sam čitalac da pročita i da proživi makar i u snovima.

Zbog svega iznetog, knjigu prof. Miće Jovanovića koja je pred nama, toplo preporučujem najširoj čitalačkoj publici, a naročito studentima Megatrend univerziteta, ali i studentima drugih fakulteta menadžmenta, i ne samo njima, već i studentima svih drugih fakulteta, kako bi stekli ne samo nova saznanja o neslućenim mogućnostima koje biznis može da pruži, već i realizaciju svojih snova u radosnom i pravom življenju života koji im je dat, sa nadom i verom da će im čitanje ove knjige doneti istu sreću i radost kao što je sa mnom bio slučaj.

JANA KOVAČEVIĆ, SARADNIK U NASTAVI  
*Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd*

## LIDERSTVO U PREDUZEĆIMA

*Esej o knjizi „Liderstvo u preduzećima“  
prof. dr Momčila Milisavljevića, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.*

JANA KOVAČEVIĆ, LECTURING ASSOCIATE  
*Faculty of Business Studies, Megatrend University, Belgrade*

## LEADERSHIP IN COMPANIES

*An essay on the book “Leadership in Companies”,  
by Prof. Momčilo Milisavljević, PhD, Megatrend University, 2008*

U savremenoj svetskoj privredi, na liderstvo se gleda kao na veoma cenjenu vrednost, a istovremeno kao na jednu od ključnih konkurentskih prednosti u budućnosti. Liderstvo je veoma bitan faktor kad preduzeće treba da se menja, odnosno da se suoči sa promenama u eksternoj sredini, a takođe i kada treba sprovesti proces promena. Današnje svakodnevne turbulentne promene u okruženju zahtevaju veći upliv liderstva u upravljanju. Potrebno je timsko liderstvo ili bar sposobnost individualnog lidera da stvori jaku koaliciju menadžera koji će inicirati i sprovoditi krupne promene. Sve je više istraživanja koja potvrđuju da su u pravu oni autori koji liderstvo posmatraju kao pojedinačno najznačajniji faktor za uspešnost preduzeća u savremenoj privredi i ekonomiji zasnovanoj na znanju. Interesantno je istaći da broj objavljenih knjiga o poslovnom liderstvu i liderima u svetu izuzetno brzo raste. O značaju liderstva kao faktora uspešnosti bilo koje organizacije, govore ne samo mnogobrojne knjige i istraživanja, već i činjenica da se liderstvo kao nastavni predmet sve više izučava, kako na nivou MBA programa, tako i na dodiplomskoj nastavi na fakultetima u svetu i zemljama u tranziciji.

Godine 2008. u izdanju Megatrend univerziteta, devet godina posle publikovanja prvog izdanja, izašlo je drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje monografije

prof. dr Momčila Milisavljevića „Liderstvo u preduzećima“. U vreme kada se uočava nedostatak odgovarajuće domaće literature, a značaj liderstva ubrzanim tempom ukazuje na svoju neophodnost, ova monografija predstavlja dragocen doprinos. Svrha ovog rada je da se na veoma koncizan način prezentuju relevantni aspekti efektivnog liderstva u preduzećima i da se objasne promene u teoriji i praksi savremenog liderstva. Monografija je podeljena u osam glava, kao i u prethodnom izdanju, ali su njihovi naslovi i sadržaji uglavnom izmenjeni.

Prva glava (*Razumevanje liderstva*) polazi od različitih definicija liderstva, kao i od toga da su savremenoj privredi potrebni ljudi koji imaju liderske sposobnosti, jer se veruje da oni predstavljaju specifičnu aktivnu preduzeća. Zatim se govori o ulozi lidera i o tome da uticanje na sledbenike predstavlja suštinu liderstva. Potom se ukazuje na posebnu odgovornost lidera, a to je efektivnost preduzeća. Pored toga se razmatraju mnogobrojne osobine lidera, a posebno se ističe da je veoma bitna stručnost lidera, kao i moć koju poseduje.

U drugoj glavi (*Lideri i sledbenici*) se ukazuje na međuzavisnost lidera i sledbenika i na to da su za uspešnu organizaciju, pored lidera koji treba da vodi, potrebni i sledbenici koji znaju da ga prate. Veliki značaj se pridaje komuniciranju lidera sa sledbenicima i pridobijanju istih za promenu, što predstavlja znak liderstva u savremenim preduzećima. Osim toga, istaknuta je potreba da lider ima razumevanja za osećanja drugih ljudi. Zatim se uočava da je jedan od efektivnih načina da se ostvari partnerstvo lidera i sledbenika njihovo opunomoćavanje. Potom se razmatraju različiti stilovi sledbenika i ističe da dobri sledbenici podržavaju efektivne lidere i obratno. Kraj druge glave posvećen je liderstvu i korišćenju moći i njihovoj uskoj povezanosti, s obzirom na to da lideri koriste moć da utiču na druge.

Sledi treća glava (*Ponašanje i efektivnost lidera*) u kojoj se analizira ponašanje i efektivnost lidera. S obzirom na pogrešno verovanje da neki stil liderstva daje uvek efekte nezavisno od konkretne situacije, razmatraju se situacione teorije ponašanja lidera, koje ukazuju na to da odgovarajuće osobine i ponašanje lidera zavise od određene situacije. Liderstvo se povezuje sa superiornim performansama preduzeća, a naglašava da lider ostvaruje efektivnost preko svojih saradnika i zaposlenih, utičući na njih kako bi dali svoj doprinos ostvarenju ciljeva preduzeća. Osim toga, ističe se da su osnovne determinante performansi lidera znanje i stručnost, a da efektivno liderstvo zavisi i od efektivnog komuniciranja.

Sledeća glava (*Liderstvo i kultura preduzeća*) ukazuje na činjenicu da – što više zaposleni prihvataju ključne vrednosti i više su im privrženi – kultura je jača. Pošto je kultura najbitnija determinanta ponašanja organizacije, ističe se da lideri imaju značajnu odgovornost za njeno stvaranje, održavanje i promenu. Potom se konstatuje da tek u atmosferi zdrave kulture zaposleni veruju u svoje lidere i skloni su da ih podrže u akcijama poboljšanja performansi. S obzirom na mnogobrojne zahteve i izazove globalnog okruženja govori se i o interkulturnom menadžmentu, kao i o velikom značaju uvažavanja interesa i ciljeva šireg okruženja.

Peta glava (*Liderstvo i promene*) govori o ulozi lidera da inicira i sprovedi promene u preduzeću. Ističe se da je za uspešno kreiranje i sprovođenje promena potrebno imati kreativne menadžere koji poseduju sposobnost za kompleksno razmišljanje. Naglašena je karakteristika lidera da se bavi promenama transformacionog karaktera, s obzirom na činjenicu da niko nije postao veliki lider zalažući se za održavanje statusa quo. Zatim se ukazuje na vizionarstvo kao na bitnu osobinu menadžera sa leaderskim osobinama. U razmatranju različitih modela promena došlo se do zaključka da je potrebno birati one načine strategijskih promena koji su sprovodljivi i prihvatljivi.

U eri znanja, gde se količina informacija i znanja svakodnevno uvećava, leaderski zadatak je stvaranje uslova za usvajanje i korišćenje novih saznanja koja služe kao osnov za borbu i opstanak na tržištu. U vremenu ubrzanih promena i globalizacije poslovanja, sposobnost organizacija da uče i da naučeno brzo pretvaraju u akciju, tj. da se menjaju, postaje sve više osnova za kreiranje održive konkurentne prednosti. Šesta glava (*Liderstvo i organizacija koja uči*) je posvećena liderstvu i organizaciji koja uči. Ukazuje se na novu ulogu lidera, a to je da stvaraju organizaciju koja uči, što znači da su upravo oni odgovorni za stvaranje organizacije u kojoj ljudi kontinuelno proširuju svoje sposobnosti da oblikuju svoju budućnost. Zatim se ističu osobenosti organizacije koja uči, i nastojanje da njena stopa učenja bude jednaka ili veća od stopa promena u eksternoj sredini.

Sedma glava (*Tipovi liderstva*) se bavi različitim tipovima liderstva u literaturi. Govori se o strategijskom liderstvu i o tome da je primarni zadatak liderstva upravo strategijski, tj. da se preduzeće kreće ka budućnosti. Potom se analizira vizionarsko liderstvo i ukazuje na činjenicu da je stvaranje vizije preduzeća jedna od najbitnijih funkcija liderstva, uzimajući u obzir da je vizija bitna za usmeravanje promena. Istovremeno se naglašava potreba za globalnim i etičkim liderstvom. Takođe, značajan je osvrt na transformaciono liderstvo čija je suština upravljanje promenama transformacionog, tj. radikalnog karaktera. Najzad, navode se sličnosti i razlike između transformacionog, transakcionog i harizmatškog liderstva.

Preduzeća neće moći uspešno da rešavaju probleme sa kojima se suočavaju u savremenoj svetskoj privredi bez efektivnog liderstva i efikasnog menadžmenta. Jako liderstvo i slab menadžment, kao i slabo liderstvo i jak menadžment, mogu dovesti organizaciju u nepovoljan položaj. Osmu glavu (*Menadžment i liderstvo*) nam ukazuje na to da je uloga lidera da kreira vizije i strategije, dok je uloga menadžera da stvara planove i budžet da bi se uspešno odvijala poslovna aktivnost preduzeća. Logično proističe da se menadžment odnosi na suočavanje sa kompleksnošću, a liderstvo na suočavanje sa promenama. Prikazane su potom osnovne sličnosti i razlike između lidera i menadžera i istaknuta njihova međusobna povezanost. Takođe, u ovoj glavi se razmatra liderstvo upravnog odbora, koji za uspešno obavljanje svoje uloge treba da ima znanje, informacije, moć, motivaciju i vreme. Kada je reč o članovima tima top menadžmenta, naglašeno

je da je neophodno da poseduju potrebne kvalitete za liderstvo, a ne samo sposobnosti da obavljaju tekuće poslove u preduzeću. Na samom kraju se govori o generalnom direktoru i liderstvu i zaključuje se da su najbolji lideri iz preduzeća oni koji imaju objektivnost spoljnog kandidata, jer oni poznaju kako ljude i preduzeće, tako i načine na koje to treba da se menja u doglednoj budućnosti.

Ovo savremeno i pravovremeno objavljeno delo će svakako biti od koristi, kako studentima poslovnih škola na redovnim, master i doktorskim programima, tako i onima koji već imaju izvesno iskustvo iz oblasti savremenog poslovanja. Svi oni će pred sobom imati neophodnu, visokostručnu literaturu. Monografija „Liderstvo u preduzećima“ prof. dr Momčila Milisavljevića, zbog svoje jednostavnosti izlaganja i logičnih puteva do ispravnih postavki o efektivnom liderstvu u preduzećima, predstavlja nezaobilazno štivo u obrazovanju generacija koje se spremaju za budućnost.

Kada je reč o liderstvu, odgovarajuća literatura je neophodna kako bi se pratilo tok vremena i sve većih zahteva. Imamo pred sobom takvo delo.





The Library of Congress Catalog

*Megatrend review: the international review of applied economics.*

**LC Control No.:** 2007201331

**Type of Material:** Serial (Periodical)

**Uniform Title:** Megatrend Revija. English.

**Main Title:** Megatrend review : the international review of applied economics.

**Published/Created:** Belgrade : ill. ; 24 cm.

**Description:** v. : Megatrend University of Applied Sciences, [2004]-  
Year 1, no. 1 ('04)-

**ISSN:** 1820-4570

**CALL NUMBER:** HB1 .M44

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

33

**MEGATREND revija:** međunarodni časopis za primenjenu ekonomiju / glavni urednik Nataša Cvetković. - God. 1, br. 1 (2004) - . - Beograd (Makedonska 21) : Megatrend univerzitet primenjenih nauka, 2004 - ([Beograd : Megatrend univerzitet]). - 24 cm

Dva puta godišnje. - Ima izdanje na drugom jeziku: Megatrend review = ISSN 1820-4570

ISSN 1820-3159 = Megatrend revija  
COBISS.SR-ID 116780812

„Megatrend revija“ je registrovana  
u Međunarodnoj bibliografskoj bazi za društvene nauke (IBSS)  
pri London School of Economics and Political Science,  
od 17. maja 2007. godine.

\* \* \*

Odlukom Matičnog naučnog odbora za društvene nauke  
Ministarstva nauke Republike Srbije od 14. maja 2009. godine,  
„Megatrend revija“ je registrovana na listi časopisa Ministarstva nauke,  
kao vodeći časopis nacionalnog značaja (M 51)