

Doktrinarni i upravljački aspekti uloge prava i ekonomije u generisanju privrednog razvoja malih otvorenih ekonomija

marginalije o doktrinarnim i upravljačkim kontroverzama malih otvorenih ekonomija

Akademik Miodrag N. Simović

Potpredsjednik Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Bihaću i redovni član Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

Spasoje Tuševljak

Redovni profesor Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Istočnom Sarajevu, u penziji

Apstrakt: Da li je danas (ne)važno šta je prvo nastalo nauka o pravu ili nauka o ekonomiji? Kakav god odgovor izabrali nećemo pogriješiti, jer su nauka o pravu i nauka o ekonomiji izuzetno povezane kako u funkcionalnom kontekstu, tako i u kontekstu doktrinarnog i metodološkog paradigme. Pravo i ekonomija, kao izuzetne društvene nauke, nesporno su ilustrativna i vrlo upečatljiva paradigma, te kognitivni i istraživački izazov za određivanje metodoloških i sadržajnih sličnosti i razlika sa prirodnim naukama.

Koliko je u prirodnim naukama jasna i prepoznatljiva razlika između pozitivne i normativne dimenzije nauke, toliko je takvo određenje složenije i nejasnije, pa samim tim i istraživački intrigantnije kad su u pitanju pravna i ekonomska nauka. Kako pravna i ekonomska nauka teško mogu biti oslobođene vrijednosnih sudova, proizilazi da je riječ o normativnim naukama što bi impliciralo jasnije i jednostavnije upravljačke mehanizme za ostvarenje projektovanih ciljeva.

U realnim okolnostima i pravna, a nadasve, ekonomska nauka ne uspijevaju da na potreban i dovoljno djelotvoran način efektno sinhronizuju doktrinarnu propoziciju i upravljačke mehanizme, što je inicijalni istraživački izazov i dio ishodišne strukture ovog rada. U drugom dijelu rada analizira se povezanost, uslovljenost i dejstvo tržišnih i institucionalnih odrednica i mehanizama na efikasnost, rast i ekonomski razvoj s posebnim osvrtom na tranzicione ekonomije i strukturalne i funkcionalne specifičnosti Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: pravo, ekonomija, nauka, privredni razvoj, valutni odbor.

Primljen / Received: 20. mart 2022. / March 20, 2022

Prihvaćen / Accepted: 30. mart 2022. / March 30, 2022

UVOD

Povezanost ekonomije i prava nije samo neupitna nego ima i izuzetan značaj za sigurnost pojedinca i skladno i uspješno funkcionisanje privrede i društva. Teorijska određenja strukture, funkcionisanja i međusobnih interakcija ekonomije i prava izuzetan su kognitivni i naučni izazov koji je motivisan ne samo intrigom saznanosti nego i potrebom za efikasnim upravljanjem koje doprinosi unapređenju kvaliteta života.

Što se nauke tiče, samo nas privid drži da u nauci o pravu ništa nije sporno. Od ideje do izvedbe – sve je jasno i spoznajno kao pozitivna i/ili normativna paradigma ili

kontekst, ali funkcionalne i normativne dimenzije nisu, nažalost, na zadovoljavajućem nivou. Sve bi trebalo, a ubijeđeni smo i moglo biti mnogo, mnogo bolje za pojedince, poslovne entitete i kolektivitete. Što se ekonomije kao nauke tiče, problemi su još kompleksniji, jer istorijski pristupi razumijevanju fenomena nisu dali potrebne i dovoljno provjerljive i/ili osporljive odgovore što propozicije i verifikacionista i falsifikacionista čini nedovoljno referentnim naučnim pristupom i metodom istraživanja ekonomskih fenomena.

Iz tih razloga i nesaglasja, u uvodnom dijelu rada osvrnućemo se na povezanost, sličnosti i razlike fundamental-

nih postulata o pravu i ekonomiji, naučnom metodu i primjeni spoznaja ovih izuzetnih nauka u popravljanju uslova života i rastu efikasnosti ostvarenja ciljnih performansi.

Vijekovima kreirana saznanost i mehanizmi strukturisanja države, privrede i društva kao da više ne vrijede, jer nisu u potrebnoj i dovoljnoj mjeri djelotvorni u promijenjenim okolnostima dominacije globalizovane organizacije svjetskog političkog, pravnog i ekonomskog poretka. Modeliranja i podešavanja funkcionisanja institucija generisana su ekonomskim interesima i malih i velikih zemalja, s tim da su najrazvijenije zemlje svijeta „naručioc“ i ključni kreatori rješenja koja bi trebalo da otklone sve nacionalne i institucionalne barijere koje ograničavaju dinamiziranje rasta tržišta i ekonomski razvoj.

Načelno, ni u teorijskom ni u konceptijskom kontekstu, nema ništa sporno da preferirani koncept globalizacije međunarodnih odnosa i svjetske ekonomije izaziva ozbiljna sporenja u domenu regulacije i izgradnje institucija i to zbog negativnog dejstva na stepen korištenja kapaciteta, zaposlenost i rast dugova kojima se prevashodno, kod malih nedovoljno razvijenih zemalja, pokriva tekuća potrošnja, odnosno deficiti tekućeg i platnog bilansa. Univerzalna dilema kreatora ekonomskih politika, motivisana željom da se formuliše optimalan odnos dejstva tržišnih mehanizama i protekcionističkih mjera, više ne stoji, jer globalna paradigma dejstva institucija prioritarno svodi na regulaciju i mjere kojima se sprečava bilo kakav vid ograničavanja tržišta.

Šta će izabrati male otvorene ekonomije, a šta ekonomski najrazvijenije zemlje svijeta trebalo bi se znati već na početku treće dekade tekućeg stoljeća. Možda je samo, za nedovoljno upućene, nejasno zašto kreatori i pokretači globalizacije danas preferiraju ekonomski suverenitet i dirizizam, a male otvorene ekonomije, poput Bosne i Hercegovine, bi najradije da „gledaju svoja posla“. Samo kad bi znale kako.

DOKTRINARNA, IDEOLOŠKA I POLITIČKA ODREĐENJA ULOGE EKONOMIJE I PRAVA U GENERISANJU PRIVREDNOG RAZVOJA

U društvenim naukama nemoguće je pobjeći od vriednosnih sudova, iako bi iz metodoloških i svih drugih, prevashodno naučnih razloga to bilo poželjno. Jedan slavni naučnik je „potrčao“ s kvalifikacijom o „kraju istorije“ (Fukujama 2002) i iznevjerio lakovjerne, ali umanjio i sopstvenu referentnost.

Kraj istorije se nije desio a doktrinarne, ideološke i filozofske kontroverze i nedoumice o političkim, pravnim, ekonomskim i drugim pitanjima tokova civilizacije ostaju i usložnjavaju se. Ta činjenica nas je uvjerila da bi bilo izuzetno važno i korisno razjasniti ključna doktrinarna pitanja i propozicije o odnosu i interaktivnim dejstvima pravnih i ekonomskih fenomena u savremenim uslovima malih, otvorenih i nerazvijenih država na periferiji Evropske unije. Informacione tehnologije doprinijele su dinamičnosti

tehnološkog razvoja, ali i rastu informisanosti uz neupitno adresiranje značaja znanja i obrazovanja što u nekoj mjeri otvara pitanja pomjeranja usredsređenosti na rangiranje prioriteta tehnike i brzine poslovnog i ličnog fokusiranja na preferirani izbor(e) strategije realizacije.

U dinamičnim procesima i interakcijama, od posebnog značaja su mehanizmi regulacije kako bi se, upravo, izbjegla sporenja i smetnje u dinamiziranju rasta tržišta. Najsnažniji mehanizmi regulacije su oni koje propisuje država, što uvijek ima svoje dobre i loše strane, jer se ono što nazivamo „pravna država“ na različite načine tumači, ali i propisuje, te nerijetko vodi do zloupotrebe prava. S druge strane, procesi globalizacije nameću preferiranje deregulacije što generiše rast rizika od simuliranih i špekulativnih operacija i transakcija, uz širenje spektra mogućih zloupotreba u realnom i virtuelnom svijetu. Nesklad projektovanih (i nametnutih) konceptijskih postavki i doktrinarnih propozicija sa potrebama operativnih okolnosti i uslova funkcionisanja – proizvodi konfuziju koju niko ne razjašnjava niti otklanja, ali i štete koje niko ne subvencioniše niti pokriva, što proizvodi apatiju, nesnalaženje i beznađe subjektivnih snaga, posebno kod malih otvorenih ekonomija u tranziciji.

„Pratili smo pojam i metamorfoze pravne države, odnosno vladavine prava sve do tzv. socijalne ili socijalno-pravne države, da bi se pokazalo da je pravna država tamo gdje je zadobila punoću svojih oblika – nespojiva sa apsolutizmom, sa autoritarnom, a pogotovo totalitarnom vlašću“ (Tadić 1996, 242). To su, između ostalog, ključni razlozi da se smatra korisnim ukazati na osnovne doktrinarne i metodološke postavke, sličnosti, razlike i efekte autohtonog i/ili interakcijskog dejstva prava i ekonomije isključivo na socijalnu i ukupnu društvenu zbilju i poredak kao i uticaj na izgradnju institucija.

Nauka o pravu i nauka o ekonomiji imaju mnogo sličnosti, ali i ozbiljnih razlika koje generišu intrigantne istraživačke i upravljačke izazove. Ekonomija bi prevashodno trebalo da bude u funkciji situiranja materijalne sigurnosti pojedinca, (ne)poslovnih entiteta i zajednice u cjelini, a pravo u funkciji regulacije i obezbjeđenja sigurnosti kako bi se sve odvijalo pod uslovima i pravilima jednakim za sve. Zašto se te dobre i nesporno korisne formulacije najčešće ne realizuju u potrebnoj mjeri, zasigurno je jedan od najintrigantnijih i najznačajnijih gnoseoloških fenomena kome treba sa izuzetnom posvećenošću da se bave ne samo naučnici nego i kreatori politika, organizacionih rješenja i upravljačkih strategija, uz operativnu saradnju sa menadžerskim strukturama kako bi se kontinuiranom komunikacijom i nadzorom minimizovali rizici i troškovi koji mogu nastati kao posljedica „agencijskog problema“¹ i „moralnog hazarda“².

¹ „Agencijski problem“ je izuzetno kompleksan fenomen u teoriji korporativnog upravljanja koji problematizuje dilemu „u kojoj mjeri agent radi u interesu organizacije – principala, odnosno javnog interesa, a koliko u sopstvenom interesu“.

² „Moralni hazard“ je sklonost pojedinca da mijenja profesionalna, prav-

Kako postuliranja filozofa i naučnika nerijetko teže pojednostavljenjima i eleganciji koje realne okolnosti i život ne poznaju, ciljevi, načelne postavke i proklamovani principi ponašanja teško se dosežu i realizuju, što neminovno zahtijeva podešavanja pravnih (ekonomskih) subjekata, ali i podešavanja doktrinarnih i metodoloških propozicija u pravnoj i ekonomskoj sferi. Iz tih razloga izuzetno je korisno (znači i neminovno potrebno) znanje o aktuelnim (i dominirajućim) teorijskim i metodološkim propozicijama prava i ekonomije, kao i sofisticirana analiza međusobnih interakcija kako bi sa boljim izgledima na uspjeh, male otvorene ekonomije kreirale politike i upravljačke mehanizme za izvjesnije ostvarenje projektovanih ciljeva. To nije nimalo jednostavno iz brojnih razloga, a prije svih zbog zabrinjavajućeg nesklada i odstupanja deklarativnih i izvedbenih pozicija kojima najmoćniji akteri kreiraju politike i mehanizme u sopstvenom interesu, uz najčešće ispraznu marketinšku glorifikaciju univerzalnih vrijednosti: demokratije, slobode, tržišta, jednakih prava za sve i subvencija kao mehanizma osiguranja od lošeg ishoda – rizika, a da konsekvantno ne istrajavaju na doslednoj operacionalizaciji i primjeni.

Ekonomija, doktrinarno oslonjena na filozofiju liberalizma, ideološki, politički i upravljački snažno je podržana s ciljem da se otklone i marginalizuju i najmanji elementi i/ili znaci prepreka ekspanziji rasta tržišta i kapitalističkog načina proizvodnje, što je *ceteris paribus* direktno uticalo isključivo na strukturu i koncept prava i dejstvo na operativne mehanizme regulacije u normativnoj sferi. S druge strane, pravo je normativno nekritički potpuno oslonjeno i protkano striktnim pozitivizmom, jer sistem koji je etička načela marginalizovao i potpuno podredio načelu efikasnosti i interesnim ciljevima, ne bi mogao nikako da funkcioniše bez striktnog pozitivističkog pristupa: „Zakon je zakon i tačka!“. Te okolnosti ukazuju na zabrinjavajući nesklad i paradoksalna odstupanja deklarativnih (sloboda, jednakost, ista prava za sve) i izvedbenih sinopsisa (tjeskoba, nejednakost, rizici itd.), što rezultuje rastom nesigurnosti i nejednakosti i produblivanjem jaza između nerazvijenih i razvijenih, siromašnih i bogatih.

Pozitivizam je pretekst i preduslov za vladavinu prava što je osnova funkcionisanja savremene civilizacije i tu nema ništa sporno. Ono što izaziva nedoumice jeste filozofska i strukturna dimenzija prava, njegovo semantičko i sadržajno određenje naspram fenomena „pravde“ i „sile“. Pravo se definiše kao nešto što koristi naciji i narodu, kojim se identifikuju „koristi“ i pozitivne dimenzije primjene prava, a sprečava svaka neetička i bahata upotreba prava kojom se ruše etički i funkcionalni temelji „prirodnog prava“. (Radbruha 1980, 265–267).

Postuliranja Gustava Radbruha koja su, vjerovatno, u značajnoj mjeri generisana poražavajućim iskustvima zloupotrebe pravne norme i prava u doba nacizma, imaju vri-

jednost ne samo kao izuzetne misaone refleksije i promišljanja o značaju i funkcijama prava, nego i kao empirizam i korisna pouka za dalji razvoj pravne nauke i progresivne prakse. Sagledavanje doktrinarnih i metodoloških aspekata pravnog konteksta malih otvorenih ekonomija, pa time i zemalja jugoistočne Evrope, relativno je jednostavnije nego u slučaju nauke o ekonomiji koju odlikuju brojnije i kompleksnije interakcije, brojni mogući scenariji izloženi diverzibilnim, ali i nediverzibilnim rizicima i izuzetno sofisticirane kalkulacije mogućih ishoda.

Ako prihvatimo doktrinarna postuliranja nauke o ekonomiji kao nauke o kreiranju blagostanja za pojedinca (i kolektivitete), suočavamo se sa raznim nedoumicama, kao što su: 1) šta nauka o ekonomiji preferira: efikasnost, etičnost, jednakost ili motivisanost? 2) kako nauka o ekonomiji definiše vrijednost? 3) kako nauka o ekonomiji definiše blagostanje? 4) kako nauka o ekonomiji definiše i rangira ciljeve? 5) kako nauka o ekonomiji definiše i rangira sinopsise za ostvarenje definisanih ciljeva? 6) kako nauka o ekonomiji definiše i valorizuje resurse za ostvarenje definisanih ciljeva? 7) kako nauka o ekonomiji definiše modele supstitucije resursa za ostvarenje definisanih ciljeva? 8) kako nauka o ekonomiji definiše ciljne performanse? 9) kako nauka o ekonomiji definiše i rangira upravljanje ciljnim performansama? 10) šta nauka o ekonomiji preferira: protekcionističku ili globalističku razvojnu paradigmu? i 11) kako nauka o ekonomiji formuliše strategije odgovora na političke, militarne i finansijske pritiske i izazove?

Ukoliko bi izloženi opšti pogled na ulogu ekonomije zamijenili bilo kojim drugim pogledom oslonjenim na preferiranje bilo kog konkretnog funkcionalnog područja ili aspekta – ne bi se mogla umanjiti upitnost i značaj nedoumica s kojima se susreće „ekonomija blagostanja“, a pojavila bi se i dodatna izuzetno važna pitanja s novim pristupom definisanju značaja i uloge ekonomije. U svemu tome svakako nije najvažnije ukazivanje na doktrinarnu i upravljačku dimenziju kompleksnosti pravnog i ekonomskog konteksta i njihovih interakcija u privredi jedne zemlje, nego je važnije ukazivanje na značaj i mogućnosti nauke, obrazovanja i znanja u kreiranju djelotvornih odgovora na savremene ekonomske i društvene izazove.

U nastavku ćemo se osvrnuti i na dio institucionalnih, politekonomske i strateških ograničenja koja limitiraju mogućnosti i domete Bosne i Hercegovine u doseganju boljih i djelotvornijih rezultata u privrednom razvoju, s posebnim osvrtom na stanje zaduženosti i ocjenu mogućnosti za kreiranje nove strategije upravljanja dugom.

ANALIZA ZADUŽENOSTI BOSNE I HERCEGOVINE – KAKO UNAPRIJEDITI UPRAVLJANJE DUGOM?

Iako Bosna i Hercegovina ne spada u red prezaduženih zemalja, u uslovima recesije pitanje zaduženosti je izuzetno važno jer pokazatelji dinamike rasta duga u periodu od 2008. do 2018. godine ozbiljno upozoravaju da se prioritarno mora formulisati djelotvorna strategija upravljanja du-

na i etička načela i pravila ponašanja motivisan željom da poveća lični interes, a u ubjedenju da neće snositi nikakve posljedice.

gom kako bi se izbjegao rizik i posljedice prezaduženosti i dužničko ropstvo. To se posebno odnosi na Republiku Srpsku čiji dug u 2018. godini iznosi oko 5,1 milijardu KM, što u uslovima brojnih ograničenja predstavlja ozbiljan rizik za očuvanje ekonomskog suvereniteta i održivosti.

Sve su zemlje u manjoj ili većoj mjeri zadužene što je posljedica brojnih okolnosti, u prvom redu preferiranja investicija i potrošnje iznad nivoa štednje i dohodaka što se u makroekonomskoj ravni po pravilu identifikuje kao neravnoteža agregatne potražnje i agregatne ponude. Naravno, doktrinarno i metodološki, problem je mnogo kompleksniji u genezi i manifestaciono, zbog interakcija dejstva brojnih faktora u realnom sektoru, monetarnoj i finansijskoj sferi.

U suštini komplikacije u ekonomiji generiše nespособnost da se dinamički upravlja ravnotežama na relaciji štednja – investicije – zaposlenost, uz kontinuiran rast performansi. S druge strane, svi doktrinarni okviri i modeli kreirani su uglavnom na nivou nacionalnih ekonomija, u drugačijem okruženju od onoga koje danas isključivo određuje globalni institucionalni seting i globalizacija ekonomije, međunarodne razmjene i politike i politiku sile.

Male otvorene ekonomije i zemlje u tranziciji, kao što je Bosna i Hercegovina, upućene su na zaduživanje za investicije i potrošnju zbog deficita tekućeg i platnog bilansa generisanog nedostatkom domaće akumulacije (štednje), padom zaposlenosti i konkurentnosti. U uslovima globalizacije i nametnutih propozicija globalnog institucionalnog setinga kojima se otvara i liberalizuje tržište, male otvorene ekonomije po pravilu ne uspijevaju da održe potreban (i dovoljan) nivo konkurentnosti, čak ni u sektorima gdje imaju komparativne prednosti, čime su upućene na prekomjerno zaduživanje za modernizaciju kapaciteta, ali i na zaduživanje za sanaciju socijalnih fondova i potrošnju, sve u odsustvu kritične mase resursa za kreiranje djelotvornih politika razvoja. Rast zaduženosti u direktnoj je korelaciji sa nivoom suverenosti u kreiranju politika tako da država mora pažljivo i sofisticirano upravljati javnim dugom kako ne bi došlo do problema u servisiranju i bankrotstva.

Osnovna karakteristika javnog, a posebno vanjskog duga Bosne i Hercegovine jeste vrlo brz porast.

U pregledu koji slijedi (tabela broj 1) evidentan je kontinuiran rast vanjskog duga od 1996. do 2018. godine. U tom periodu dug je porastao sa 1.470 miliona KM (31. 12. 1996) na 8.205 miliona KM (31. 12. 2018), odnosno oko 5,5 puta više. U 2018. godini vanjski dug je skoro udvostručen u odnosu na 2008. godinu (4.240 miliona KM, 31. 12. 2008), dok je više nego upetostručen u odnosu na 1996. godinu.

Nastankom globalne ekonomske i finansijske krize u potpunosti se pokazalo kako su male otvorene ekonomije ranjive ne samo zbog zavisnosti od kretanja na partnerskim tržištima nego i zbog nemogućnosti da autohtono kreiraju politike, kao i zbog male apsorpcione snage domaće tržišta. Apostrofirani faktori dodatno multiplikuju negativno dejstvo na ekonomski položaj i performanse privrede Bosne i Hercegovine zbog ograničenog državnog i monetar-

nog suvereniteta, pošto institucionalni seting inaugurisan *currency boardom* ne limitira samo mogućnosti prilagođavanja instrumentima monetarne politike nego i eliminiše i mogućnost dejstva kroz mehanizme upravljanja deviznim kursom.

Kako rast vanjskog duga dejstvuje na položaj države i društvenu, socijalnu i ekonomsku sferu – zavisi prevažno od namjene i uslova zaduživanja. Ukoliko se dugovi koriste za subvencionisanje tekuće potrošnje i pokriće deficita, to u kratkom roku situira nivo socijalne sigurnosti i političku stabilnost iznad realnih okvira i mogućnosti realizovanog BDP-a, što je u Bosni i Hercegovini evidentno u posmatranom periodu.

Da bi se u cjelini sagledale okolnosti i stanje u ovoj oblasti, neophodno je u razmatranje uključiti i stanje unutrašnje zaduženosti (tabela broj 2), ali i kretanje BDP-a kako bi se procijenili rizici rasta duga u kontekstu dejstva na ključne makroekonomske performanse, uključujući i ocjenu mogućnosti za servisiranje obaveza u budućnosti. Pored toga, važno je sagledati i druge aspekte nepovoljnih okolnosti iz bliske prošlosti koji su doveli do tehnološkog zaostajanja, promjene demografske strukture, modela organizacije, uključujući i posljedice narušavanja društvene, socijalne i ekonomske kohezije sistema što je dovelo do rasta siromaštva i smanjenja domicilne akumulacije. Uz sve to, došlo je do smanjenja, pa čak i eliminacije prisustva nekih sektora (tekstil, koža, obuća, agroindustrijski kompleks, mašinska industrija) na tradicionalnim tržištima što je dodatno prouzrokovalo pad performansi i zavisnost od uvoza i inostrane akumulacije.

Navedene okolnosti su u posmatranom periodu kontinuelno generisale pad ukupne zaposlenosti uz nepovoljne promjene strukture tako da je permanentno rasla zaposlenost u javnom sektoru i permanentno padala zaposlenost u realnom sektoru. Implikacije na budžet su višestruko negativne kako kroz smanjenje pozicije prihoda zbog pada zaposlenosti tako i zbog rasta rashoda budžeta za plate povećanog broja zaposlenih u javnom sektoru, kao i rasta rashoda za socijalno zbrinjavanje povećanog broja nezaposlenih.

Kako su se nepovoljni trendovi multiplikovali, tako je rasla neminovnost zaduživanja kod inostranih ali i domaćih kreditora pošto angažovani ino-izvori nisu bili dovoljni da pokriju naslijeđene obaveze i tekuće deficita. To se posebno negativno odrazilo na poziciju Republike Srpske, dijelom zbog visokog nivoa obaveza iz ratnog perioda, a dijelom zbog selektivnog političkog pritiska određenih međunarodnih faktora koji su Republiku Srpsku duži niz godina držali u svojevrsnoj izolaciji ograničavajući joj finansijsku pomoć i pristup međunarodnim izvorima kapitala.

Kada se u analizu zaduženosti uključi i unutrašnji dug, slika se dodatno usložnjava jer stanje zaduženosti se povećava za prosječno oko 40% po osnovu unutrašnjeg duga, s tim da se oko 70% ukupnog unutrašnjeg duga odnosi na Republiku Srpsku, što mogućnosti urednog servisiranja

čini vrlo upitnim. To potvrđuju tendencije kretanja odnosa duga i BDP Republike Srpske, kao što je i ilustrovano u prilogu na slici broj 1.

Iako pokazatelji odnosa javnog duga prema BDP-u i izvozu još uvijek BiH svrstavaju u srednje zadužene zemlje, za ocjenu stanja zaduženosti i mogućih posljedica, neophodan je znatno širi pristup analizi karakteristika javnog duga u kontekstu opšte makroekonomske situacije zemlje. Ako posmatramo kretanje duga i promjene ključnih makroekonomskih indikatora (Tabela broj 3) u kontekstu valorizacije potencijala za ocjenu mogućnosti održavanja finansijske stabilnosti u dugom roku – trendovi promjena ne ohrabruju. Od 2008. godine BDP pada ili stagnira, a učešće duga u izvozu se zadržava na preko 90% što ukazuje na rizike u servisiranju duga u budućnosti ukoliko ne dođe do zaustavljanja recesije i rasta performansi.

Ako se tome doda i činjenica da Bosna i Hercegovina nema ingerencije za kreiranje monetarne politike kao ni da upravlja deviznim kursom – perspektive za kreiranje djelotvornih upravljačkih mehanizama za prevladavanje recesije su vrlo ograničene. Ukoliko se osvrnemo na sliku broj 2, koja ilustrativno pokazuje negativne trendove u promjenama BDP-a i duga, s pravom možemo zaključiti da kreatori politika imaju razloge za ozbiljnu zabrinutost. Ti razlozi se prevashodno nalaze u činjenici da rast zaduživanja nije generisao i rast performansi, a dug je istovremeno dostigao nivo gdje će se za nova zaduženja sigurno zahtijevati nepovoljniji uslovi kreditiranja, ali i brojna druga uslovljavanja kojima se dodatno marginalizuje suverenitet dužnika.

Evidentno je da postojeće stanje neće moći da se unaprijedi na bazi domaće akumulacije i ulaganja tako da se rješenje mora tražiti u podsticanju direktnih stranih investicija i novom zaduživanju. Za generisanje rasta direktnih stranih investicija neophodno je unaprijediti poslovni ambijent i institucionalni setting u cjelini, ali i generisati rast domaće tražnje, što je opet nerješivo bez rasta investicija i zaposlenosti.

U cirkularnom mehanizmu uslovljenosti male siromašne ekonomije su sve više i više upućene na zavisnost od zaduživanja čime se dodatno potencira ne samo značaj duga nego i značaj upravljanja dugom kako bi nova zaduženja doprinijela efektivnom rastu ciljnih performansi. Ukoliko zaduženost Bosne i Hercegovine iskažemo prema kriterijima Svjetske banke (tabela broj 3), bez sagledavanja i drugih relevantnih okolnosti i faktora uticaja, nalazimo se u riziku da izvedemo krive zaključke o ekonomskom položaju i finansijskoj stabilnosti zemlje sada i u budućnosti.

Iako Bosna i Hercegovina po kriterijima Svjetske banke ne spada u visoko zadužene zemlje, ozbiljno sagledavanje političkih, institucionalnih i ekonomskih performansi, postojeći nivo duga i ukupan kontekst prije će adresirati kao stanje koje je zabrinjavajuće nego kao poziciju koja kreatorima politika može uliti nadu i izvjesnost u uspjeh. Sve okolnosti ukazuju da su neophodna ozbiljna prethodna razjašnjenja i promjene u pristupu rješavanja problema,

pri čemu bi trebalo kreirati uslove da se svi ključni činioци predano posvete poslu shodno svojim nadležnostima definisanim *Dejtonskim mirovnim sporazumom* i *Ustavom Bosne i Hercegovine*. To svakako podrazumijeva preispitivanje modela međunarodnog prisustva kroz instituciju Visokog predstavnika (OHR), kako bi se funkcionalno valorizovala odgovornost i nadležnosti ključnih domicilnih faktora.

Bosna i Hercegovina nije jedina decentralizovana država u svijetu da bi se ta okolnost instrumentalizovala kao ključni razlog neefikasnosti i nefunkcionalnosti. Naprotiv, brojne male, ali i velike države su decentralizovane i izuzetno uspješne, zato što su konstitutivni dijelovi efektivno preuzeli odgovornosti u okviru svojih nadležnosti, pokazujući u tome i efikasnost na zavidnom nivou, prevashodno iz razloga uvažavanja političkih, konstitutivnih i institucionalnih realnosti i interesa. Ukoliko bi se i u Bosni i Hercegovini krenulo tim putem, bilo bi realno očekivati da se i u političkom domenu dođe do relaksiranja tenzija što bi svakako pozitivno djelovalo na unapređenje i privrednog ambijenta, a samim tim i do rasta performansi na način da rast duga ne generiše pad BDP-a kao što je najčešće bio slučaj u posmatranom periodu 1997–2016. (slika broj 2), nego da generiše dinamiziranje rasta BDP-a, čime se podiže stepen sigurnosti u servisiranju duga, popravljaju uslovi kreditiranja i smanjuje potreba za zaduživanjem u budućnosti. Uz sve to, Bosna i Hercegovina ima specifičnu institucionalnu strukturu, ograničen državni suverenitet (OHR) i *currency board*, kojim je suspendovan i monetarni suverenitet što predstavlja ozbiljan sistemski problem za formulisanje djelotvorne i suverene strategije u ovoj oblasti.

Sistemska ograničenja otežavaju donošenje i realizaciju strateških i operativnih odluka kojima bi se doprinijelo unapređenju stanja u ovoj oblasti i dali odgovori na brojna važna pitanja kao što su: targetiranje nivoa duga i namjena korištenja i restrukturisanje duga, uz podešavanje oročenja i kamatnih stopa kako bi se pozitivno djelovalo na zaposlenost, konkurentnost privrede i izvoz. Iz tih razloga kao prioritet nameće se politički i institucionalni napor da se redefiniše postojeći monetarni mehanizam što bi otvorilo nove mogućnosti za kreiranje politika koje bi doprinijele rastu potencijala za uredno servisiranje javnog duga. U takvim okolnostima kreatori ekonomskih politika bi bili u boljoj poziciji da daju djelotvorne odgovore na ključna pitanja kao što su: da li je postojeća dinamika zaduživanja dugoročno održiva, u kojoj mjeri je Bosna i Hercegovina zadužena i prijeti li joj dužnička kriza i do koje mjere se smije zaduživati, a da se ne ugrozi budući privredni rast. Pitanje koje je u datim okolnostima izuzetno važno jeste za koje namjene se troši pozajmljeni novac, jer će od toga najviše zavisiti sposobnost servisiranja duga u budućnosti, uključujući i dostizanje drugih makroekonomskih ciljeva (privredni rast, rast zaposlenosti i životnog standarda, itd).

Upotreba vanjskog duga u neproizvodne svrhe (npr. finansiranje budžetskih deficita) nužno smanjuje raspoložive prihode za otplatu duga i vodi privredu u dužničku

krizu. U slučaju Bosne i Hercegovine, javni dug je u značajnom obimu nastao kao posljedica deficita u državnom budžetu i vanjskoj trgovini zemlje, tako da će u kreiranju djelotvorne strategije upravljanja dugom biti neophodno ograničiti zaduživanja za potrošnju i preferirati ulaganja u one sektore privrede koji će značajno doprinijeti rastu konkurentnosti, zaposlenosti i izvoza, pa samim tim i smanjenju deficita budžeta i platnog bilansa.

REZIME

Šta ograničava male otvorene ekonomije da formulišu efikasne i djelotvorne politike za dinamiziranje ekonomskog razvoja i rast ciljnih performansi do nivoa koji generiše satisfakcije svim involviranim akterima? Kao najznačajnija ograničenja adresirali smo nedovoljnost spoznaja i efektivne primjene znanja u rješavanju kumuliranih problema, odsustvo kritične mase resursa i temeljnog konsenzusa o političkim, ustavnim i institucionalnim strukturama i mogućim mehanizmima funkcionisanja, s akcentom na rješavanje problema profesionalnom i odgovornom saradnjom, uz striktno pridržavanje ustavnih nadležnosti.

U rješavanju temeljnih pitanja funkcionisanja, ekonomskog razvoja i opstanka Bosne i Hercegovine moraće se postići konsenzus i donijeti odgovarajuće odluke koje Bosni i Hercegovini delegiraju politički i monetarni suverenitet, što *ceteris paribus* otvara potrebu redefinisiranja statusa i uloge Visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini (Office of High Representative – OHR), kao i reformu Valutnog odbora (Currency Board) kako bi se barem u nekoj mjeri podesile institucionalne okolnosti da Bosna i Hercegovine na ekonomske i razvojne politike može djelovati deviznim kursom i novčanom masom.

Promjene su neophodne iz svih razloga, iskustava progresivne prakse i analiziranih i prezentovanih empirijskih indikacija koje ukazuju na zabrinjavajući rast duga, a da pritom, nije došlo do rasta zaposlenosti ni pozitivnih promjena privredne strukture koja bi mogla generisati rast radivačke snage i progres ekonomskih performansi.

LITERATURA

- Fukujama, F. (2002). *Kraj istorije i poslednji čovjek*. Podgorica: CID, Banja Luka: Romanov.
- Radbruch, G. (1980). *Filozofija prava*. Beograd: Nolit.
- Simović, M., Jovašević, D., Simović, V. (2016). *Privredno kazneno pravo*. Istočno Sarajevo: Pravni fakultet.
- Simović, M., Simović, V. (2013). *Koruptivna krivična djela: nova praksa Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i njen uticaj na BH pravo i praksu*. U: *Borba protiv korupcije: iskustva i poređenja*. Beograd: Institut za uporedno pravo, str. 81–110. Referat podnesen na Međunarodnoj konferenciji „Borba protiv korupcije: iskustva i poređenja“, održanoj u Beogradu, 30. i 31. maja 2013. godine, u organizaciji Instituta za uporedno pravo i Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu.
- Simović, M., Jovašević, D., Simović, V. (2014). *Utaja poreza i doprinosa kao oblik sive ekonomije u krivičnom pravu Republike Srpske*. U: *Ekonomija i kriza – treba li nam novi odgovor*: zbornik radova sa naučnog skupa, Andrićgrad, 12. septembra 2014. godina. Istočno Sarajevo: Ekonomski fakultet, str. 296–307. Referat podnesen na Naučnom skupu „Ekonomija i kriza – treba li nam novi odgovor“, u organizaciji Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Istočnom Sarajevu, održanom u Andrićgradu, 12. septembra 2014. godine.
- Simović, M., Šikman, M. (2016). *Internacionalizacija suzbijanja organizovanog kriminaliteta*. U: *Suzbijanje organizovanog kriminala kao preduslov vladavine prava*. Beograd: Institut za uporedno pravo: Hanns Seidel Fondacija, str. 85–101. Referat podnesen na Konferenciji “Suzbijanje organizovanog kriminala kao preduslov vladavine prava”, održanoj u Vršcu, 29. i 30. septembra 2016. godine, u organizaciji Instituta za uporedno pravo Republike Srbije i Hanns Seidel fondacije.
- Simović, M., Jovašević, D., Simović, M. (2018). *Pranje novca u Bosni i Hercegovini i međunarodni standardi = Money laundry in Bosnia and Herzegovina and international standards: uvodni referat*. U: *Zbornik radova - Internacionalni Univerzitet Travnik: ekologija i saobraćaj = Proceedings - Internacoinal University of Travnik: ecology and transportation / glavni urednik Ibrahim Jusufrić*, 119–131. Referat podnesen na XVIII Međunarodnoj konferenciji „Trendovi razvoja zemalja zapadnog Balkana zasnovani na znanju sa posebnim osvrtom na BiH u procesu pristupanja EU“, održanom na Vlačiću, 14. i 15. decembra 2018. godine, u organizaciji Internacionalnog univerziteta Travnik u Travniku.
- Tadić, Lj. (1996). *Filozofija prava*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Tuševljak, S. (2014). *Treba (li) nam nacionalni program izlaska iz krize - Šta (ni)smo mogli to nismo razumjeli*. Beograd: Srpska akademija nauka i umjetnosti.
- Tuševljak, S. (2016). *Kako nerazvijene zemlje (ne)mogu kontrolisati seobu kapitala i ljudi. Zbornik radova Seobe i razvoj*, Beograd: Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja.
- Tuševljak, S. (2017). *Institucionalna ekonomija danas – šta (ne) možemo uraditi bolje*. Zbornik radova – Naučni skup Ekonomija danas, Institucije i ekonomija – šta (ne) možemo uraditi bolje, Univerzitet u Istočnom Sarajevu, Andrićgrad, 1. i 2. septembar 2017.
- Tuševljak, S., Tomić, Ž. (2015). *Doctrinal and management controversies of debt growth of small open economies in terms of globalization - What must or need not the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina do?* Univerzitet Nižnji Novgorod.

PRILOZI

Tabela 1: Kretanje vanjskog duga Bosne i Hercegovine u periodu 1996–2018. (mil. KM)

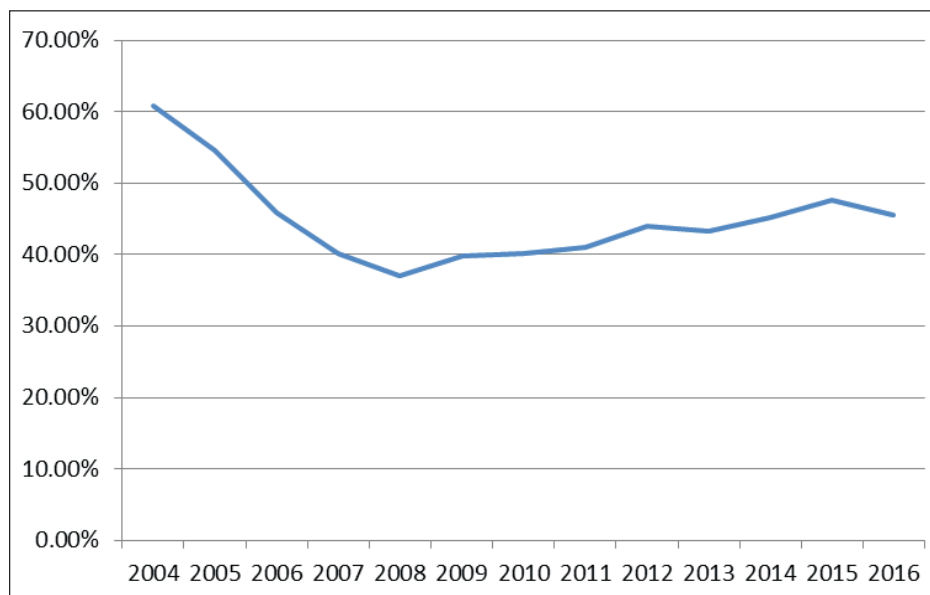
Godina	Stari dug			Novi dug	Ukupni Dug
	Stari dug BiH	Direktni Stari dug entiteta	Suma Stari dug		
1996	1.044.995.644		1.044.995.644	425.816.722	1.470.812.366
1997	1.250.087.512		1.250.087.512	598.044.590	1.848.132.102
1998	1.304.620.607		1.304.620.607	935.126.127	2.239.746.734
1999	2.424.855.816		2.424.855.816	1.320.058.428	3.744.914.244
2000	2.496.900.641	1.306.103	2.498.206.744	1.557.466.890	4.055.673.634
2001	2.600.369.247	1.005.700	2.601.374.947	1.819.211.189	4.420.586.136
2002	2.352.140.869	888,15	2.353.029.019	1.936.808.525	4.289.837.544
2003	2.127.156.175	470,197	2.127.626.372	1.886.264.818	4.013.891.190
2004	2.005.396.863	678,542	2.006.075.405	2.025.683.505	4.031.758.910
2005	2.054.662.503	339,108	2.055.001.611	2.282.927.036	4.337.928.647
2006	1.869.843.373	234,768	1.870.078.141	2.200.990.069	4.071.068.210
2007	1.746.241.689	130,428	1.746.372.117	2.214.975.134	3.961.347.251
2008	1.747.167.967	26,089	1.747.194.056	2.493.198.076	4.240.392.132
2009	2.062.047.201	0	2.062.047.201	3.172.054.631	5.234.101.832
2010	2.026.200.491	0	2.026.200.491	4.262.619.397	6.288.819.888
2011	1.929.968.559	0	1.929.968.559	4.731.075.383	6.661.043.942
2012	1.768.075.050	0	1.768.075.050	5.363.292.506	7.131.367.556
2013	1.611.123.383	0	1.611.123.383	5.793.565.963	7.404.689.346
2014	1.614.580.000	0	1.614.580.000	6.603.700.000	8.218.270.000
2015	1.504.930.000	0	1.504.930.000	6.906.140.000	8.411.070.000
2016	1.380.220.000	0	1.380.220.000	7.158.810.000	8.539.030.000
2017	1.149.450.000	0	1.149.450.000	6.702.540.000	7.851.990.000
2018	1.058.170.000	0	1.058.170.000	7.147.240.000	8.205.410.000

Izvor: Ministarstvo finansija i trezora BiH, Informacije o stanju javne zaduženosti BiH u respektivnom periodu i kreacija autora

Tabela 2: Unutrašnja zaduženost BiH u periodu 2008–2018. (u mil. KM)

Godina	Unutrašnji dug
2008.	3.116,25
2009.	3,038,04
2010.	1.584,98
2011.	3.314,47
2012.	3.332,39
2013.	3.018,50
2014.	3.298,05
2015.	3.535,44
2016.	3.550,62
2017.	3.501,63
2018.	2.913,18

Izvor: Ministarstvo finansija i trezora BiH, Informacija o stanju javne zaduženosti BiH



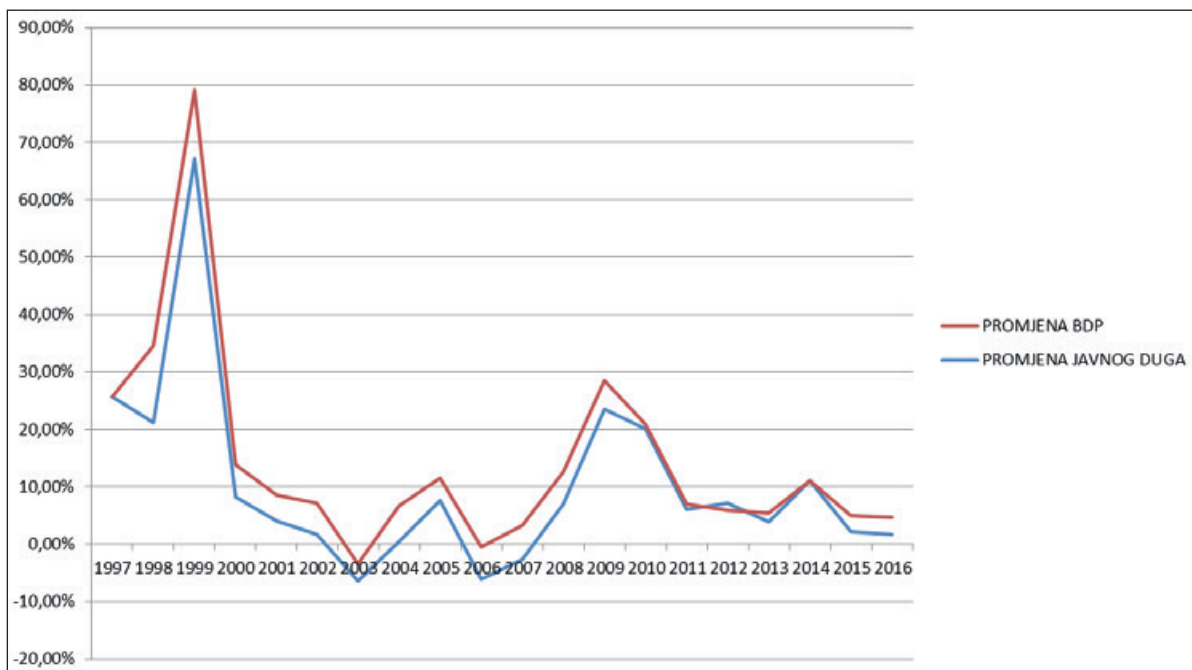
Slika 1: Javni dug Republike Srpske (% BDP-a) u periodu 2004–2016.

Izvor: Vlada Republike Srpske, Ministarstvo finansija, 2014,2015,2016 i kreacija autora

Tabela 3: Analiza zaduženosti BiH prema kriterijima Svjetske banke (u mil. KM)

Godina	Ukupan spoljni dug	Promjena duga	Nominalni BDP-tekuće cijene	Realni BDP-stopa rasta u %	Izvoz roba i usluga	Promjena izvoza	Dug/BDP	Dug/Izvoz
2000	4.055	8,27%	10.713	5,5%	3.104	40,66%	37,85%	130,62%
2001	4.221	4,09%	11.599	4,5%	3.311	6,64%	36,39%	127,50%
2002	4.290	1,63%	12.829	5,5%	3.139	-5,18%	33,44%	136,66%
2003	4.014	-6,43%	14.505	3,0%	3.507	11,71%	27,67%	114,47%
2004	4.032	0,45%	15.796	6,3%	4.303	22,71%	25,53%	93,70%
2005	4.338	7,59%	17.148	3,9%	5.538	28,70%	25,30%	78,33%
2006	4.071	-6,15%	19.567	5,7%	7.019	26,74%	20,81%	58,00%
2007	3.961	-2,70%	22.065	6,0%	7.944	13,18%	17,95%	49,86%
2008	4.240	7,04%	24.984	5,6%	6.557	-17,46%	16,97%	64,66%
2009	5.234	23,44%	24.307	-2,7%	5.530	-15,66%	21,53%	94,65%
2010	6.284	20,06%	24.879	0,8%	7.096	28,32%	25,26%	88,56%
2011	6.660	5,98%	25.772	1,0%	8.222	15,87%	25,84%	81,00%
2012	7.131	7,07%	25.734	-1,2%	7.858	-4,43%	27,71%	90,75%
2013	7.404	3,83%	26.282	1,6%	8.380	6,64%	28,17%	88,35%
2014	8.218	10,99%	26.934	0,0%	8.680	3,58%	30,51%	94,68%
2015	8.401	2,23%	28.184	2,77%	8.987	3,53%	29,84%	93,48%
2016	8.539	1,62%	30.389	3,00%	9.417	4,78%	28,09%	90,67%
2017	7.851	-8,06%	31.283	2,86%	11.054	14,81%	25,09%	71,02%
2018	8.205	4,32%	32.954	5,34%	11.900	7,11%	24,89%	68,94%

Izvor: Ministarstvo finansija i trezora BiH, Informacije o stanju javne zaduženosti BiH, <http://mft.gov.ba/> CB BiH Godišnji izveštaji <http://www.cbbh.ba>, kalkulacije autora



Slika 2: Dinamika rasta javnog duga i BDP-a (u %)

Izvor: Autori na osnovu podataka Ministarstvo finansija i trezora BiH, Informacije o stanju javne zaduženosti BiH, <http://mft.gov.ba/> CB BiH Godišnji izvještaji <http://www.cbbh.ba>

Doctrinary and Management Aspect of the Role of Law and Economy in Generating of Economic Development of Small Open Economies

Marginalia on doctrinary and management controversies of small open economies

Academician prof. Dr Miodrag N. Simović

Vicepresident of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and Full Professor of the Faculty of Law of Bihac, Active Member of the Academy of Sciences and Art of Bosnia and Herzegovina, Active Member of European Academy of Sciences and Arts and Foreign Member of the Russian Academy of Natural Sciences

Prof. dr Spasoje Tuševljak

Full professor of Economic Faculty of University in Istočno Sarajevo

Abstract: Is it today (un)important what has first emerged, science of law or science of economics? Whatever answer we choose, we will not be wrong because science of law and science of economics are extremely connected both in a functional context and in the context of a doctrinal and methodological paradigm. As outstanding social sciences, law and economy are indisputably an illustrative and very striking paradigm, a cognitive and research challenge for determining of methodological and substantive similarities and differences with natural sciences.

As clear and recognizable difference between positive and normative dimension of science is in the natural sciences, so much the determination of legal and economic science is more complex and ambiguous, and therefore more intriguing in respect of research. As legal and economic science can hardly be "exempted from value", that is from value courts, it follows that these are normative sciences, which would imply a clearer and simpler management mechanisms for achievement of projected goals.

In the real circumstances, both legal and, above all, economic science fail to effectively and harmonize and synchronize, in a necessary and effective way, doctrinal propositions and governing mechanisms, which is an initial research challenge and part of the final structure of this paper. The second part of the paper analyzes the connection, conditionality and impact of market and institutional determinants and mechanisms on efficiency, growth and economic development, with particular reference to transitional economies and structural and functional specificities of Bosnia and Herzegovina.

Key words: law, economy, science, economic development, currency board.