

**Др Наташа Голубовић,\***  
Редовни професор,  
Економски факултет Универзитета у Нишу  
**Др Марија Цунић,\***  
Редовни професор,  
Економски факултет Универзитета у Нишу

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАД  
10.5937/zrpfno-29988

UDK: 321.7:328.125(497.11)  
Раd примљен: 22.12.2020.  
Раd прихваћен: 15.03.2021.

## **КОНСОЛИДАЦИЈА ДЕМОКРАТСКИХ ИНСТИТУЦИЈА – ИСКУСТВО СРБИЈЕ\*\***

**Апстракт:** Према резултатима оствареним у области реформе политичких институција, Србија спада у групу земаља које се налазе у стању пролонгиране демократске транзиције, са израженим проблемима у сфери консолидације демократских институција. Због неправилности у изборним процедурама, као и нарушавања принципа који гарантују поштовање демократских норми и институција у последњих неколико година, Србија је сврставана у групу демократских земаља, али се демократија најчешће карактерисала као мањкава. У међувремену, прешла је из категорије демократских у категорију хибридниh режима, понајвише због раста корупције. Када је реч о економској трансформацији, Србија припада функционалним тржишним привредама, при чему транзиција у тржишну привреду још увек није завршена, а неопходне економске реформе се стално одлажу. Од почетка транзиције до данас, у реализацији политичких и економских реформи у Србији смењују се периоди остваривања скромних напредака у области политичке и економске трансформације са периодима стагнације, па чак и назадовања у важним сегментима реформи. Имајући у виду да расположиви индикатори политичких и економских реформи указују на учвршћивање екстрактивних институција, циљ рада је да истражи како репродуковање

---

\* natasa.golubovic@eknfak.ni.ac.rs

\* marija.dzunic@eknfak.ni.ac.rs

\*\* Раd је резултат истраживања заснованог на обавезама из Споразума о спровођењу и финансирању истраживања и развоја у 2020. години (евиденциони број 451-03-68/2020-14/200100) између Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије и Економског факултета, Универзитета у Нишу.

*екстрактивних политичких и економских институција отежава консолидацију демократије у Србији.*

**Кључне речи:** *екстрактивне институције, демократска консолидација, институционална ефикасност, владавина права, корупција.*

## 1. Увод

Институционалне промене представљају срж политичке и економске трансформације постсоцијалистичких привреда. Већ након неколико година реформи, бивше социјалистичке привреде нашле су се на различитим развојним трајекторијама. Неке од ових земаља успеле су да развију стабилне и функционалне институције, као предуслов одрживог раста и развоја. Друге земље су се, међутим, нашле у дугом и мучном процесу транзиције, са неефикасним и нестабилним институцијама и спорим економским напредовањем (стагнацијом, па чак и назадовањем у неким случајевима). Бројна теоријска и емпиријска истраживања потврдила су снажну везу између реформе политичких и економских институција (EBRD, 2013; Rius, Walle, 2003; Oomes, Veld, 2015). Земље Централне и Источне Европе које су даље одмакле у области демократске консолидације имају квалитетније економске институције у односу на полуконсолидоване демократије или ауторитарне режиме. Разлике у ефикасности економских институција повезују се са различитим нивоима консолидације демократије.

Једна од врло важних детерминанти квалитета економских институција је квалитет политичких институција (Adserá, Voix, Payne, 2003). „Они који имају политичку моћ имају прилику да економске институције уреде према сопственим интересима, односно сопственим институционалним преференцијама“ (Begojić, 2011). У демократском друштву у којем расподела моћи и ресурса није у значајној мери искривљена у корист елита, политичке институције су ефикасније јер обезбеђују спровођење закона и једнак третман свим грађанима. Такве политичке институције теже равномернијој алокацији политичке моћи у односу на недемократске и регулишу будућу расподелу политичке моћи преносећи власт са елита на грађане. Док консолидоване демократије имају ефикасне механизме одговорности који обезбеђују равномернију расподелу ресурса, то често није случај у демократијама у развоју које подстичу незадовољство грађана слабиим учинком, подривајући легитимитет који је суштински важан за демократску консолидацију.

Консолидоване демократије имају независно правосуђе и јака и независна регулаторна тела. Политичка конкуренција, као и систем теже и

противтеже у функционалној демократији, спречавају злоупотребу јавних ресурса и доприносе развоју правила и регулације који подстичу економску активност (Olson, 2000; North, Weingast, 1989). Веза између квалитета економских и политичких институција додатно је ојачана тиме што квалитетније економске институције доприносе економском развоју, а економски развој током времена појачава тражњу за ефикаснијим политичким институцијама. Прецизно одређивање правца каузалности захтеван је задатак, посебно зато што неки заједнички фактори, попут историје и географског положаја, такође могу да утичу на институционалне промене.

Рана фаза транзиције представља критично раскршће, а институционални обрасци који проистичу из критичног раскршћа могу укључивати екстрактивне и/или инклузивне институције. Институције у развијеним тржишним привредама усмеравају јавне ресурсе ка задовољењу јавних потреба, док у Србији каналишу јавне ресурсе у руке привилегованих група. Политичке и економске институције су екстрактивне јер преусмеравају друштвене ресурсе у корист појединаца и група са јаким политичким и економским везама са државним структурама (Pavlović, 2018). Оне стварају услове за злоупотребу јавних ресурса, тако да остаје мање расположивих ресурса за економски раст и отварање нових радних места. „Постојање, односно опстајање неефикасних институција може бити једно од објашњења разлика у привредном расту, односно разлика у достигнутом нивоу развијености између земаља са различитим институционалним оквиром“ (Беговић, 2011: 21). Неуспех Србије да обезбеди снажнији економски раст добрим делом условљен је екстрактивним институцијама које детерминишу пословно окружење. Зато и поред уклањања знатног броја административних препрека пословању, још увек велику сметњу бржем економском расту представљају екстрактивне политичке и економске институције.

Циљ рада је да истражи како репродуковање екстрактивних политичких и економских институција отежава консолидацију демократије у Србији.

## **2. Квалитет политичких и економских институција у Србији**

Консолидација демократије, у смислу утемељења демократске праксе и њеног прихватања од стране већине релевантних актера у друштву (O'Donnell, Schmitter, 1986; Linz, Stepan, 1996), кључна је, али и најзахтевнија фаза у развоју демократије. Имајући у виду да у оквиру било ког нивоа консолидације демократије могу да се јаве проблеми, развој демократије није линеаран процес, већ на том путу често долази

до стагнације, па чак и назадовања. Друштво може да има формално демократске институције, попут вишестраначких избора, које прикривају ауторитарне елементе и праксу (Diamond, 2002, 2005; Reich, 2002). Власт може формално да изражава посвећеност демократији, често због међународног легитимитета и могућности добијања економске подршке од стране развијених демократских земаља, али да није спремна да у потпуности прихвати ограничења власти која намеће демократија. То значи да демократске институције формално постоје, али их владајуће структуре вешто заобилазе у напорима да остану на власти (Ottaway, 2003: 4). Такви режими могу да развију стабилне везе са окружењем, чиме постају прихваћени од стране елита и дела јавности као адекватно решење за бројне проблеме присутне у постауторитарним друштвима (Merkel, 2004). Поред тога, демократски политички режими, који се заснивају на мање или више конкурентним изборима, али испољавају мањкавости у осталим сегментима демократије, могу лако да склизну у неку форму аутократског режима (Hadenius, Teorell, 2007; Howard, Roessler, 2006; Roessler, Howard, 2009). Нарушавање принципа владавине права и хоризонталне одговорности нпр., може да дестабилизује остале сегменте демократског система и доведе до повратка у ауторитаризам (Merkel, 2004). Процес преласка из аутократског у демократски режим може да има неколико потенцијалних исхода, при чему је консолидована демократија најбољи исход. Увођење демократије не мора, међутим, нужно да буде праћено јачањем демократских институција. Известан број нових демократија остаје дугорочно заробљен у стању непотпуне консолидације, са негативним последицама на развој економских институција и економску ефикасност, на шта указује искуство неких постсоцијалистичких земаља, па и Србије.

Вредности индикатора на основу којих се оцењује степен консолидације демократије указују на то да демократске институције у Србији још увек нису консолидоване. Напредак на плану демократизације државе и друштва, односно реформе политичких институција, може се пратити на основу индекса политичких и грађанских слобода, оцене изборних процедура и општег успеха демократских реформи, које на годишњем нивоу објављују међународне институције, као што су Фридом Хаус (*Freedom House*), Бертелсман Фондација (*Bertelsman Foundation*) и EIU (*Economist Intelligence Unit*). По тим индикаторима, Србија је донедавно сврставана у демократске земље, које својим грађанима гарантују основна грађанска и политичка права. Требало би, међутим, имати у виду да су поменути индекси, на основу којих се оцењује степен развијености демократије, засновани на концепту *демократског минимума*, који се своди на то да је

остварен институционални минимум у смислу општег права гласа, као и да се избор и смена носилас власти остварују на слободним изборима. Полазећи од тога, Фридом Хаус и Бертелсман Фондација категорисали су Србију као изборну, а ЕУ као мањкаву демократију. У последњих неколико година, неки аутори (Bieber, 2018) користе израз “стабилократија” за означавање политичких режима у земљама Западног Балкана, укључујући и Србију, у сврху разликовања институционалних образаца у овим земљама од сличних форми нелибералне демократије унутар ЕУ (нпр. Мађарска и Пољска), или ауторитарних тенденција у земљама попут Русије и Турске. При том, стабилократије на Западном Балкану сврставају се у шири контекст нелибералних демократија.

У извештајима Бертелсман Фондације у последњих неколико година указује се на то да демократске институције у Србији формално постоје, али да су неефикасне. Као кључни проблеми истичу се нарушавање система хоризонталне одговорности и слабости у сфери владавине права и санкционисања злоупотреба. Уз то, капацитети законодавне и судске власти да контролишу извршну власт су ограничени, док је рад правосуђа отежан због политичких притисака, неефикасности и корупције (Bertelsmann Stiftung, 2016, 2020). Правичан и ефикасан систем спровођења правде, укључујући организацију и функционисање правосудног система земље, неопходан је предуслов владавине права. Садржај закона губи на значају уколико су институције, успостављене за тумачење и спровођење тих закона неефикасне, арбитрарне или корумпиране. Неуспех у установљавању независног судства, уз његову неефикасност, представљају озбиљан институционални недостатак у Србији. У извештају Савета за борбу против корупције (2016) наведени су кључни проблеми српског правосуђа: распрострањена корупција унутар правосудног система, подложност политичком утицају, финансијска зависност од извршне власти итд. Због тога су оцене везане за независност правосуђа и владавину права у последњих неколико година веома ниске.

У Србији је присутно континуирано ограничавање слободе медија и слободног изражавања, иако се ради о уставом гарантованим правима и слободама грађана. Слобода уређивања медијских садржаја нарушена је политичким притисцима и економском зависношћу медија, због чега је Фридом Хаус (Freedom House, 2019b) у свом последњем извештају за 2019. годину Србију означио као земљу са делимичним медијским слободама.

Наведене мањкавости у парцијалним режимима демократије временом су почеле да поткопавају смисленост самих избора, као темеља демократије. Оцене изборног система указују на озбиљне проблеме који прате

организацију избора у Србији. Иако су на изборима поштоване елементарне слободе грађана и резултати избора одражавају вољу бирачког тела, избори су праћени бројним неправилностима: злоупотребама јавних ресурса за потребе избора и политичким притисцима на бираче, нарочито запослене у јавном сектору, замагљивањем разлика између државних и партијских активности владајуће партије, неравноправним положајем опозиционих партија у односу на владајућу, пристрасним извештавањем медија (OSCE, 2016). Изборе је пратио и низ неправилности које се односе на интегритет изборног процеса. Изостанак темељне провере наводних изборних нерегуларности указује на слабост институционалних механизма који треба да омогуће фер и слободне изборе. У студији *Нације у транзицији* за 2020. годину (Freedom House, 2020), истиче се да избори у Србији испуњавају минималне демократске критеријуме и да одражавају вољу народа. Међутим, истиче се да су у последњих неколико година присутни велики притисци на бираче, што уз нарушавање медијских слобода доводи у питање демократску природу гласања. Када је реч о законодавној грани власти, Фридом Хаус указује на праксу усвајања закона по хитном поступку (више од половине закона у Србији је 2019. године усвојено на овај начин), што је ограничило могућности за парламентарну расправу. Као резултат континуираног погоршања индикатора у сфери демократских реформи већ пет година заредом, Србија је по први пут од 2003. године прешла из групе делимично консолидованих демократија у категорију транзиционих, односно хибридних режима. Ову категорију режима карактеришу слабе институције и нарушавање основних политичких права и грађанских слобода, уз испуњеност минимума изборних стандарда. Поменута промена статуса највећим делом резултат је континуираног раста корупције на највишем државном нивоу, који је праћен одсуством, а у неким случајевима и подривањем политика и институција чија је сврха борба против корупције.

Политичке институције веома су важне за економски раст у привредама са великим државним сектором (попут Србије), као и за фискалну политику. Када су политичке институције слабе, слаба је и контрола трошења јавних средстава. Захватања из приватног сектора (у форми пореза) су велика, а средства се нерационално троше. Сваки динар који је злоупотребљен кроз слабе политичке институције представља динар мање за приватне и/или јавне инвестиције или неке друге потребе. Тако је 2013. године откривено да Фонд за развој, државна агенција која има задатак да помогне локалној привреди јефтиним кредитима, има ненаплативе кредите у износу од милијарду евра. Од 2001. године, када су у стечај отишле четири државне банке – Беобанка, Инвестбанка, Београдска банка и Југобанка – све до

данас, Србија је издвојила око милијарду евра за санацију штете. Влада Србије је у септембру 2009. године затражила зајам од Међународног монетарног фонда за финансирање буџетског дефицита. Један од услова ММФ-а био је да Влада Србије рационализује запосленост у државном сектору, односно да смањи број запослених у државном сектору за једну петину. Број запослених у државном сектору је, међутим, повећан, а истовремено је велики број људи изгубио посао у приватном сектору, док је удео јавног дуга земље у БДП порастао. Уместо реформе јавног сектора, Србија је и даље има вишак запослених, а буџетска средства се троше нерационално.

Демократија и квалитет економских институција у транзиционим привредама тесно су међусобно повезани. Извештај о транзицији из 2013. године (EBRD, 2013: 118) потврдио је снажну везу између политичких и економских институција у постсоцијалистичким привредама. Земље са демократским режимима, по правилу, имају боље економске институције. Често коришћени индикатори за оцену квалитета економских институција су индикатори квалитета јавног управљања Светске банке (The World Bank, 2019), и то: ефикасност извршне власти, регулаторни квалитет, владавина права и контрола корупције. Преостала два индикатора – слобода говора и одговорност и политичка стабилност и одсуство насиља – представљају превасходно индикаторе квалитета политичких институција. Поменути индикатори конструисани су на основу више од 30 појединачних извора података института, невладиних организација, међународних организација и приватних предузећа и одражавају перцепције предузећа, грађана и експерата о квалитету институција.

Табела 1. Индикатори квалитета јавног управљања у одабраним земљама, 2019

Земља	Ефикасност владе	Регулаторни квалитет	Владавина права	Контрола корупције
Србија	56,73	56,25	49,04	41,83
Словенија	83,17	75,00	82,69	80,77
Хрватска	69,23	68,27	62,98	60,10
Црна Гора	58,17	65,87	57,69	58,17
Северна Македонија	55,77	71,63	43,75	42,31
Босна и Херцеговина	28,37	45,19	46,63	31,73
Албанија	57,69	63,46	39,42	35,10
<i>Европа и Централна Азија</i>	<i>69,46</i>	<i>70,68</i>	<i>66,07</i>	<i>63,79</i>

Izvor: The World Bank, 2019.

Србија од 1996. године бележи континуиран напредак у свим индикаторима квалитета јавног управљања. Ипак, резултати се не могу означити као задовољавајући, посебно у сфери владавине права и контроле корупције, где је у последњих неколико година дошло до погоршања. Србија осетно заостаје за Словенијом и Хрватском у свим индикаторима квалитета економских институција (табела 1).

Вредност индикатора контроле корупције и владавине права упућује на закључак да су то две кључне области у којима постоји простор за даље унапређење квалитета јавног управљања у Србији. Значај владавине права одавно је препознат у економској науци. Поред заштите основних политичких и грађанских права и слобода, она је и један од кључних стубова економског напретка. Владавина права је, истиче Роберт Бароу (Barro, 1996: 70), кључна за инвестиције и представља важну детерминанту економског раста. Истражујући искуство Европе, Северне Америке и Азије, Ногал-Меге (Nogal-Meger, 2018) закључује да су земље са већим степеном владавине права и економских слобода развијеније. Веза између владавине права и економског раста потиче од подстицаја које владавина права обезбеђује на микро нивоу (Zywicki, 2002). Јачање владавине права доприноси повољнијем амбијенту за инвестирање у мери у којој ствара климу стабилности и предвидљивости, где се пословни ризици могу рационално проценити, где су својинска права заштићена, а уговорне обавезе испоштоване. Према истраживању Барометра слобода за 2020. годину (Heritage Foundation, 2020), који Србију сврстава у групу земаља са умереним економским слободама, истиче се да приватна својина у Србији није адекватно заштићена, а као разлог наводи се више озбиљних недостатака у раду институција које би требало да обезбеде заштиту својинских права. Одговарајући закони постоје, али неефикасност правосуђа угрожава њихову примену. Основни разлог лежи у јаком политичком утицају на правосудни систем и тужилаштво, чиме се у значајној мери ограничава независност ових институција. Усвајање реформских мера које би требало да унапреде услове пословања далеко надмашује могућности њихове имплементације, тако да се темпо реформи успорио.

Овакви налази су били присутни у литератури и пре две деценије. Тако је Попов (Povov, 2001) у свом истраживању дошао до закључка да различити резултати реформи у транзиционим привредама, након што се узму у обзир инцијални услови и екстерно окружење, зависе од институционалног капацитета, односно снаге институција. Транзиционе земље које су развиле нелибералне форме демократије оствариле су слабије резултате у односу на земље са консолидованом демократијом



и владавином права. Те земље остале су без старих ауторитарних инструмената обезбеђивања законитости, при чему се нови демократски механизми који штите својинска права, уговоре и законитост још увек нису развили. Тај вакуум попуњаван је ауторитарним механизмима, што је негативно утицало на инвестициону климу и економску активност. Другачије речено, демократизација без владавине права не обезбеђује жељени привредни раст. Земље Централне Европе биле су у предности јер су имале дужу традицију владавине права у односу на земље Западног Балкана (Србија, Босна и Херцеговина, Македонија, Црна Гора, Албанија). Институционални капацитет, истиче Попов, у доброј мери зависи од односа владавине права и демократије. Ауторитарни и демократски режими са снажном владавином права могу да обезбеде ефикасне институције, док су резултати нелибералних демократија у јачању институционалних капацитета најлошији, са негативним ефектима на економску активност.

На слабе институције указује и распрострањена корупција у Србији. Индекс перцепције корупције у Србији у 2019. години непромењен је у односу на 2018. годину, али је Србија погоршала своју позицију у 2018. години у односу на 2017. годину за десет места, те се и даље сматра земљом у којој је ниво корупције висок (Transparency International, 2018; 2019). Овај пад резултат је тога што се у Србији не примењују доследно ни превентивни, ни репресивни механизми борбе против корупције. Борба против корупције званично представља приоритет у политичкој агенди Србије од 2002. године и важан је предуслов за приступање Европској унији. Истиче се да је Србија у последњих неколико година ојачала законодавни и институционални оквир за борбу против корупције, као и да је у последње две године покренула антикорупцијску кампању која је резултирала повећаним бројем кривичних гоњења у вези са корупцијом и хапшењима неких политичара и бивших државних званичника. Закони усвојени последњих година пружају основу за већу контролу у области јавних набавки, сукоба интереса, финансирања политичких странака, као и повећана овлашћења тела одговорних за истрагу и процесуирање корупције. Међутим, када је реч о примени постојећег антикорупцијског законодавства и надзора који врше надлежна државна тела, резултати су означени као незадовољавајући. Корупција и даље остаје озбиљан проблем који утиче на јавни и економски живот, што упућује на то да су потребне даље реформе да би се ефикасно откриле, спречиле и санкционисале коруптивне радње (Transparency International, 2019).

### 3. Јаз између формалних и суштинских институционалних промена

Рана фаза транзиције представља критично раскршће, а институционални избори учињени у том периоду имају трајне последице по тип и перформансе институционалног режима. У спровођењу реформи у Србији у периоду транзиције, нагласак је углавном био на промени формалних правила, а не на функционалности институција и зато су резултати реформи углавном били скромни. Врло често су реформе покретане са циљем остваривања екстерног легитимитета и приступа страниј помоћи и изворима финансирања, те имају све карактеристике (неискрене) институционалне мимикрије. У суштини, реформе се уводе како би власт изгледала боље, иако у ствари не унапређују институционалну ефикасност, нити подстичу економски раст. У кратком року, промене формалних правила продукују непосредне резултате у контексту легитимитета, које су јасно видљиве, док суштинске промене захтевају дужи период, при чему напредак није тако очигледан у годишњим статистичким извештајима. Напредак у сфери формалних институционалних промена релативно брзо се потврђује различитим индикаторима, које објављују међународне организације и институције.

Када је у примени реформи нагласак на форми а не функционалности, повећава се јаз између очекивања и стварног капацитета система за реализацију неопходних институционалних промена. Тако имамо изнова покретање нових реформи, које не резултирају побољшањем институционалних перформанси. Стиче се утисак да су промене често ограничене на оно што је потребно за постизање легитимитета и ништа више од тога. То значи да се реализују само оне реформе које се сматрају периферним и видљивим аутсајдерима, чиме се омогућава опстајање неефикасних институционалних образаца. Сви неопходни елементи система су ту, али не функционишу ефикасно.

Формалне промене нуде брзе доказе „напретка“, без потребе за спровођењем скупих мера које би на дуги рок побољшале капацитете државе (Hood, 2006). Временом долази до повећања јаза између очекивања и стварног капацитета система за реализацију реформи. Дефекти у функционисању парцијалних режима демократије поткопавају смисленост самих избора, као основе демократског система, што указује на *јаз између формалне и суштинске демократије*. Стање грађанских слобода у Србији може се сматрати задовољавајућим јер су права и слободе грађана формално гарантовани законом, али се грађани Србије суочавају са тешкоћама у остваривању тих права. Иако су медијски закони у Србији у складу са међународним стандардима, оцена Фридом Хауса је да недостају

капацитети за њихову примену (Freedom House, 2020) и да је у последњих неколико година дошло до значајног ограничавања слободе медија и слободног изражавања. Политички притисци и економска зависност медија ограничавају слободу уређивања медијских садржаја. У Србији је гарантовано право својине, али је његова заштита отежана због неефикасности правосудног система. Упркос променама законског оквира, неуспех у установљавању независног судства, уз његову неефикасност, представљају крупне недостатке институција у Србији (Freedom House, 2019а). У пракси, закони се не спроводе, а често не постоје механизми који ће обезбедити да нови институционални механизми функционишу онако како би требало. Антикорупцијски закони се углавном не примењују, тако да корупција и даље представља озбиљан проблем; прикупљање и трошење буџетских средстава не врши се у складу са усвојеним буџетом и сл. У Србији се јавне набавке спроводе на основу Закона о јавним набавкама, који је усвојен како би се новац грађана трошио ефикасно и транспарентно. У пракси, систем јавних набавки оптерећен је корупцијом, која углавном пролази некажњено. Најчешћи начин за обесмишљавање система јавних набавки и кршења закона је прилагођавање конкурса одређеном понуђачу.

*Имајући у виду карактер досадашњих институционалних промена, стиче се утисак да су скромни економски резултати које је Србија постигла остварени не захваљујући институцијама већ, могло би се тако рећи, упркос неефикасним институцијама.*

#### **4. Механизми опстајања неефикасних институција**

„Транзиција има елементе критичног раскршћа, као развојне вододелнице током које неизвесност настала поремећајем институционалног статуса кво и слабљењем ограничења које одређује структура, отвара простор да институционални избор (деловање актера) и непредвиђене ситуације и догађаји обликују обрасце институционалног развоја у будућности” (Gaber, Polishchuk, Sokolov, Stukal, 2019: 107). Када једном заживе, институционални аранжмани се укоренењују, будући да обликују подстицаје и ресурсе актера и група (Sarocchia, 2015: 2–3).

Економске и политичке институције могу да еволуирају у различитим правцима и покрену трајне институционалне обрасце, који могу бити инклузивни и/или екстрактивни (Acemoglu, Robinson, 2012: 119-125). Резултирајућа институционална инфраструктура ојачава након критичног раскршћа и има своју логику функционисања и одржања. Избори учињени у периоду критичних раскршћа веома су важни за будућу институционалну

трајекторију, јер условљавају опстајање екстрактивних или инклузивних институционалних режима у дужем периоду (Acemoglu, 2001).

Инклузивне институције подстичу развој приватног сектора и омогућавају представљање ширих друштвених интереса. Оне служе друштву у целини и обезбеђују здраве темеље за развој, док екстрактивне институције, које служе привилегованим елитама да остварују користи на терет остатка друштва, не могу бити подршка развоју на дуги рок, а кад се укорене тешко их је променити (Acemoglu, 2001: 1395). Истражујући искуства земаља која су „разбила” калуп екстрактивних институција, Асемоглу и Робинсон (Acemoglu, Robinson, 2012) указали су на заједнички именоване успешних примера: политичка и економска инклузија ширих слојева друштва у критичним раскршћима политичких и економских реформи. По правилу, инклузивне политичке институције, попут система тежа и противтежа и владавине права, усклађују јавне политике са ширим друштвеним интересима и доприносе развоју инклузивних економских институција. Инклузивне економске институције, с друге стране, оснажују различите сегменте друштва, чиме доприносе одржању инклузивних политичких институција. На тај начин осигурава се стабилност инклузивне институционалне структуре. С друге стране, екстрактивне економске и политичке институције налазе се у својеврсном зачараном кругу (Acemoglu, Robinson, 2012: 349–350). Политичка и економска искљученост могу да покрену зачарани круг екстрактивних институција, учвршћивањем недемократских и нелибералних ставова и вредности у друштву, што даље ојачава екстрактивне институције. Транзиција Србије и осталих земаља Западног Балкана пратила је овај образац. Одсуство равномерније расподеле политичке моћи, слабости механизма теже и противтеже, мањкавости у сфери владавине права, распрострањена корупција, проблеми у сфери заштите својинских права, указују на развој екстрактивних институција у Србији.

Екстрактивне политичке институције могу се одржавати без присиле, уколико су у складу са преовлађујућом политичком културом у друштву. Одлике културе које друштво чине подложним екстрактивним политичким институцијама, осим са историјским наслеђем, могу се повезати и са изборима и догађајима у критичним раскршћима и механизмима институционалног учења. Логично је очекивати да утицај културног наслеђа слаби с протеком времена (Pop-Eleches, Tucker, 2011), а да до изражаја долази институционално учење, као резултат изложености савременим политичким и економским институцијама и њиховим исходима. Институционалне промене могу утицати на културне обрасце у друштву стварањем окружења у којем грађани уче да се понашају у

складу са новим правилима и постепено усвајају културне вредности и друштвене норме повезане са тим институцијама.

Оно што се у периоду транзиције догађа у Србији може да се посматра као историјско наслеђе које се прилагођава тренутном друштвеном окружењу и има велики утицај на институционални учинак и демократску консолидацију. Постојаност екстрактивних политичких институција никако не значи да грађани Србије нису довољно добри или способни да прихвате демократске вредности. Они заправо рационално настоје да се заштите у друштвено-политичком окружењу које доживљавају као стално претеће. Уколико посматрамо период од последња два века, у скоро свим раздобљима током тог периода, присутна је политичка, економска и друштвена нестабилност у Србији. Повремено су постојала кратка раздобља релативне стабилности и просперитета, последњи у доба социјализма након II светског рата. Међутим, ова раздобља нису представљала правило, већ изузетак.

У Србији и осталим земљама Западног Балкана производња нестабилности на унутрашњем и спољном плану предуслов је опстанка на власти. Ови режими егзистирају на нестабилној равнотежи између екстерних захтева за стабилношћу и потребе да се створе тензије како би се ојачала легитимност сопственог постојања. Морају стално да производе кризе како би добиле спољну подршку (на основу обећања да ће обезбедити стабилност) и толеранцију за одсуство реформи у економској сфери. Кризе се онда разрешавају по потреби, обично расписивањем ванредних избора који земљу држе стално у изборној кампањи. Извор унутрашњег легитимитета је контрола изборног тела, која се добрим делом своди на трансакциони однос партије на власти и њених гласача.

Постојаност екстрактивних институција у Србији указује на то да постоје одређене карактеристике институционалне инфраструктуре које доприносе репродуковању нелибералних и недемократских институционалних образаца. Историјске корене таквих образаца, и институционалне инваријантности која је у њиховој сржи, требало би тражити како у историјском наслеђу, тако и у транзиционом периоду када је нови режим успостављен.

Историјске околности у Србији у 19. и 20. веку нису погодиле покретању трајнијих политичких процеса који би резултирали учвршћивањем демократских институција и јачањем тржишне привреде (Bulatović, Kogać, 2006). Ни током 1990-тих није било значајнијег институционалног напретка, а институционалне промене у том периоду више су се сводиле на разградњу постојећих институција, него на изградњу нових. Владајућа

политичка елита користила је принципе владања типичне за период социјализма како би одржала потпуну контролу над друштвом. Ситуација се није битније променила ни након 2000-те. Проблеми у консолидацији демократије у Србији и одређено демократско „назадовање“ омогућили су опстанак екстрактивних институција. Мањкавости у процесу демократизације током деведестих – избор који је начињен укритичном раскршћу – додатно су утицале на укоренивање екстрактивних институција. Критична раскршћа могу да ојачају екстрактивне институције уколико је политичка моћ у тренутку када се створе услови за промену институција концентрисана и лишена постојања механизма теже и противтеже. У таквим околностима владајућа елита настоји да заштити екстрактивне економске и политичке институције (Polishchuk, Sokolov, 2018). Одсуство система теже и противтеже у транзиционом периоду олакшава одређеним интересним круговима да обезбеде реализацију жељених политика и опстанак екстрактивних институција, попут неадекватне заштите својинских права, слабе владавине права и манипулације политичким процесом (Gelbach, Malesky, 2010). Уклањање неколико преосталих полуга система теже и противтеже, попут слободе медија и обесмишљавање политичке конкуренције додатно доприноси урушавању демократских институција и њиховој неефикасности. Иако се рани добитници реформи супротстављају враћању статуса кво, они се такође противе даљим реформама зато што би у потпуности функционалне и инклузивне институције тржишне привреде, попут заштите својинских права и слободног тржишта, смањиле могућности за присвајање ренти.

Култура би могла бити важна карика у „зачараном кругу“ који одржава екстрактивне институционалне режиме (Acemoglu, Robinson, 2012). Култура, схваћена као скуп норми, вредности, погледа и ставова, показује значајан степен инерције (трајекторијска предодређеност), а преноси се с једне генерације на другу кроз социјализацију у породици и заједници (Bisin, Verdier, 2001). У исто време, културу обликује историјско искуство датог друштва, и као таква постаје културно наслеђе, схваћено као „трајне узрочно-последичне везе између прошлих институција и политика и постојећих пракси и уверења“ (Kotkin, Beissinger, 2014: 7).

У Србији је у периоду социјализма негован колективистички дух, а улога грађанског друштва у креирању и оспоравању јавних политика била је готово занемарљива. Грађани су одгајани у духу колективизма, а одсуство демократије, слободе говора и удруживања, оставило је дубок „ожилјак“ на структуру друштвеног живота. Поменути примат колективног идентитета над индивидуализмом, који је континуирано оснаживан у бившој Југославији, утицао је на формирање такозваног „ауторитарног

менталитета". Галагер (Gallagher, 2005) говори о „снажном осећају колективизма” међу народима Балкана и тврди да су многе политичке личности, које су на Балкану добиле значајније функције након 1989. године, мобилисале традиционалне, зависне сегменте становништва који имају скромна очекивања и склони су ауторитарним решењима.

Из перспективе демократске консолидације најнеповољније наслеђе социјализма је зависност грађана од државе која им је обезбеђивала посао и друге бенефиције. Ова врста зависности гуши индивидуалну иницијативу и многи грађани још увек верују да би неко други (пре свега држава) требало да води рачуна о њима. Грађани још увек себе виде као неког ко тражи запослење, а ретко као креатора радних места кроз развој сопственог предузећа. Државне институције су најпожељнији послодавци у Србији зато што обезбеђују сигурност на дуги рок, насупрот приватном сектору. О томе сведоче подаци светског истраживања о ставовима, вредностима и мотивацији људи широм света (World Values Survey, 1999–2017). Наиме, у периоду између 1999. и 2017. године стално је растао удео оних који сматрају да држава треба да води рачуна о њиховој добробити, а смањивао се удео оних који сматрају да су појединци сами одговорни за своје благостање. Подаци за 2017. годину показују да се значајан број испитаника противи повећању разлика у зарадама као подстицају за индивидуално залагање и сматра да удео државног власништва у привреди треба да се повећа. Према истраживању Life in Transition Survey (EBRD, 2006; 2016), удео оних који сматрају да је демократија пожељнија у односу на било који други облик политичког система опао је са 48,4% у 2000. на свега 32,2% у 2016. години. Такође, удео грађана који преферирају тржишну привреду у односу на било који други облик економског система се смањило и налази се на најнижем нивоу од 2006. године (44,3%). Не само да грађани Србије тренутно мање подржавају демократију, већ се могу лако окренути и недемократским решењима. Тако је, на пример, у периоду између 2006. и 2017. године присутан континуиран раст удела испитаника који сматрају да је добро имати јаког лидера који не мора да води рачуна о парламенту и о изборима (са 17,6% на чак 61,6%).

Једно од објашњења растућег скептицизма према демократији и слободи у Србији, у складу са хипотезом о институционалном учењу, могло би бити незадовољство грађана сопственим економским положајем, односно животним стандардом. Другим речима, недемократски и нелиберални ставови могу се посматрати као реакција на тешкоће транзиције (Carnaghan, 2007). У овом случају, економски исходи посредују у институционалном учењу, служећи као „когнитивне пречице” (Pop-Eleches, Tucker, 2017). Та су очекивања у складу са хипотезом о развоју (Glaeser, La Porta, Lopez-de

Silanes, Shleifer, 2004), према којој се институције побољшавају као одговор на економски развој, а побољшање је вођено променом доминантних вредности и ставова, у складу са теоријом модернизације (Lipset, 1960). Друго објашњење заснива се на искуству грађана са политичким институцијама. Развој и опстанак либералних демократских режима почива на политичкој легитимности која потиче од подршке грађана, а перцепција институционалне ефикасности и процедуралне правде утиче на подршку грађана политичком режиму. Неповећење грађана у државу и нелојалност према држави долазе као одговор на њихово искуство са државом и државним институцијама. Основни разлог неповећења према држави је неједнака доступност правде и привилегованост неких група над другима. Штавише, постоји континуитет такве праксе, што додатно поткопава повећење. У Србији свега 13,7% испитаника сматра да политички систем пружа свим грађанима подједнаке могућности да партиципирају у политичкој сфери, а 14% сматра да држава води рачуна о интересима свих грађана (European Social Survey, 2018). Све то утиче на повећење у институције, као важне компоненте демократије. Мали број испитаника у Србији исказује повећење у кључне институције система, а најмањи ниво повећења имају у судове, парламент, политичке партије и владу (EBRD, 2016).

У случају Србије може се уочити један парадокс, на који је још Патнам указивао (Putnam, 1993), који се састоји у томе да друштва која исказују низак степен повећења у државу и њене институције, истовремено исказују већу тражњу за државном интервенцијом, гледајући на државу као другу најбољу алтернативу приватној грамзивости. И у случају Србије, где је присутан низак ниво повећења у државу и њене институције, постоји растућа тражња за државном интервенцијом, што се види кроз опадање броја испитаника који сматрају да „људи морају сами да брину о себи” и раста броја испитаника који сматрају „држава мора да преузме одговорност за њихову добробит” (EBRD, 2016). Истовремено, расте толеранција према корупцији и преварама, што би се могло сматрати још једним показатељем институционалног учења.

Стиче се утисак да је главни исход институционалног наслеђа и институционалних промена у Србији окретање грађана неформалним институцијама, које се перципирају као ефикасније у заштити њихових интереса. Тамо где је подршка политичким институцијама слаба, грађани се окрећу неформалним институцијама у решавању својих свакодневних проблема. Подаци из последњег истраживања Life in Transition (EBRD, 2016) показују да велики број грађана у Србији сматра да је ослањање на оне који имају положај и друштвене везе важно због: добијања запослења



у државном сектору (86,4%), запослења у приватном сектору (75,3%), добијања дозвола или званичних докумената, попут пасоша (55,8%) или уписа на факултет (49,6%).

Власт се на речима залаже за јаке и ефикасне институције и независна контролна тела, али се у пракси често опструира њихово деловање. Званично се подржавају демократски процеси, а у стварности се подрива отворена и несметана политичка конкуренција. Надаље, политичке институције подстичу јачање ауторитарних ставова и вредности јачањем вертикалних друштвених мрежа, утеловљених у ауторитативној политичкој фигури, где асиметрија моћи омогућава експлоатацију и повећава зависност искључених друштвених појединаца и група. Све то подсећа на својеврсну „друштвену замку“, ситуацију у којој грађани не следе правила зато што их се ни власт не придржава. Када је, након неколико година одлагања, коначно основана Агенција за борбу против корупције 2008. године, њен први корак био је спречавање корупције скоро 30.000 изабраних званичника на локалном и државном нивоу. Наиме, они су били у обавези да пријаве своју имовину до 01. јануара 2010. године. Без обзира на то што је непријављивање имовине имало третман кривичног дела, са запређеном санкцијом до пет година затвора, месец дана након истека тог рока готово 10.000 службеника на свим нивоима није испоштовало своју законску обавезу.

Грађани ће поштовати правила уколико перципирају политичке институције као непристрасне, поуздане и ефикасне. Када државне институције та иста правила крше и не поштују њихове интересе, грађани немају подстицај да их се придржавају. Тада “заобилазе” правила, што Марчић (Marcic, 2010) назива ауторитарним, односно субверзивним менталитетом.

Грађанска перцепција институционалне неефикасности и широко распрострањено фаворизовање привилегованих група, обично повезано са партијама на власти, смањују поверење у институције, које постају нестабилне и нису у стању да обезбеде поштовање правила. Грађани перципирају институције као корумпиране и непоуздане јер фаворизују привилеговане групе, док су значајни сегменти друштва искључени, што је из позиције демократске консолидације крајње проблематично, јер резултира даљим слабљењем институција и нефункционалношћу државе. Дугорочно посматрано, држава постаје све слабија, док грађани постају све сиромашнији и приморани да се окрену неформалним институцијама ради заштите.

Такво стање додатно компликује широко распрострањена корупција. Просечна перцепција корупције у Србији континуирано је расла у периоду

2006–2016 и ту је приметна знатна разлика у односу на просек за земље Југоисточне Европе и за све транзиционе земље у целини, где просечна перцепција корупције опада у посматраном периоду (EBRD, 2016). Раст просечне перцепције корупције у јавним службама у Србији указује на то да грађани Србије сматрају да су приликом интеракција са државним институцијама неформална плаћања неопходна. Међу грађанима влада поприличан песимизам када је у питању борба против корупције, а као главни разлози непријављивања случајева корупције наводе се: страх од могућих последица (25,2%), тешка доказивост корупције (16,4%), непредузимање одговарајућих активности по пријавама за корупцију (10%) (EBRD, 2016). Релативно мали проценат грађана би пријавио корупцију, а још мање њих би се укључило у друге облике борбе против корупције. Не чуди што грађани такве режиме сматрају нелегитимним и окрећу се креативним начинима заобилажења правила.

Претходна анализа указује на то да се у Србији одвијају два важна процеса. С једне стране, будући да грађани своје друштвено-политичко окружење доживљавају као стално претеће, јачају ауторитарне склоности у општој популацији. Када грађани перципирају да друштвено-политичко окружење угрожава њихово благостање, они се окрећу доступним решењима, која често проналазе у ауторитарним политичким фигурама. Настојање да се очува статус кво, који се сматра мањим злом у поређењу са неизвесношћу и високим трошковима које доносе промене, чини их подобним за политичке манипулације и представља генератор недемократских ставова и вредности у будућности. Ауторитаризам представља адаптивни одбрамбени механизам чија је сврха да заштити појединце у претећем друштвеном окружењу. Грађанској перцепцији растуће друштвено-политичке претње свакако доприноси и разочарање које је уследило након петооктобарских промена 2000. године, када нису испуњена велика очекивања грађана од нове власти.

С друге стране, формира се врло робусни друштвени-политички систем у којем доминира неколико привилегованих појединаца и група, повезаних са владајућим политичким партијама. Доминантне групе теже даљој маргинализацији друштвено искључених група, што додатно смањује њихову способност да се боре за своја права и слободе. Не може бити консолидоване демократије без активног учешћа грађана у организацијама грађанског друштва, које доприносе јачању одговорности изабраних представника. Друштво у којем већина грађана осећа да не може да утиче на друштвене и политичке промене не може да оствари консолидовану, либералну демократију. Стабилни либерални демократски режими подразумевају да њихови грађани континуирано оспоравају активности

и политике владајуће елите, као и да изабрани представници у органима власти заступају њихове интересе.

## 5. Закључак

Постојећа теоријска и емпиријска истраживања указују на континуитет екстрактивних институција у Србији. Екстрактивне институције штите економске и политичке интересе привилегованих група на штету остатка друштва. То заузврат негативно утиче на легитимитет политичког режима и на поверење, што је неопходно за реализацију економских реформи.

Институционално учење у периоду транзиције у Србији континуирано негује нелибералне и антидемократске погледе и ставове, чинећи појединце рањивим на политичке злоупотребе, зависним од државе и неспремним да користе политичка средства како би владу учинили одговорном према друштву и тако доприноси опстајању зачараног круга екстрактивних политичких и економских институција. Дуготрајна изложеност екстрактивним институцијама у Србији ствара кумулативни ефекат институционалног учења, а идентификовање механизма такве акумулације, који укључују дуже излагање екстрактивним институцијама, као и пренос културних образаца од старијих генерација које имају дуго искуство са екстрактивним институцијама, представља сложен истраживачки задатак.

Будуће истраживање ове теме требало би да иде у правцу квантификовања ефеката институционалног и културног учења у циљу прецизнијег идентификовања механизма репродуковања екстрактивних институција.

## Литература и извори

Adserà, A., Boix, C., Payne, M. (2003). Are You Being Served? Political Accountability and Governmental Performance. *Journal of Law, Economics and Organization*, 19. 445–90.

Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*. 91 (5). 1369–1401.

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

Barro, R. (1996). Determinants of economic growth: A cross-country empirical study. National Bureau of Economic Research, Working Paper 5698.

Begović, B. (2011). *Institucionalni aspekti privrednog rasta*. Beograd: Službeni glasnik i Centar za liberalno-demokratske studije.

Bertelsmann Stiftung (2016). *Bertelsman Transformation Index 2016 - Serbia Country Report*, dostupno na [https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country\\_report\\_2016\\_SRB.pdf](https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2016_SRB.pdf)

Bertelsmann Stiftung (2020). *Bertelsman Transformation Index 2020 - Serbia Country Report*, dostupno na [https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country\\_report\\_2020\\_SRB.pdf](https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2020_SRB.pdf)

Bieber, F. (2018). The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies. *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*. 10. 176-185. DOI: 10.2307/48573486 <https://www.jstor.org/stable/48573486>

Bisin, A., Verdier, T. (2001). The economics of cultural transmission and the dynamics of preferences. *Journal of Economic Theory*. 97(2). 298–319.

Bulatović A., Korać, S. (2006). *Razvoj moderne srpske države u kontekstu korupcije*. U: A. Bulatović, S. Korać (Prir.), *Korupcija i razvoj moderne srpske države* (str. vii-xxviii). Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja i Centar za menadžment.

Capoccia, G. (2015). Critical Junctures and Institutional Change. U: K. Thelen, J. Mahoney (Prir.), *Advances i Comparative Historical Analysis in the Social Sciences* (str.147-179). Cambridge: Cambridge University Press.

Carnaghan, E. (2007). *Out of Order. Russian Political Values in an Imperfect World*. University Park, PA: Penn State Press.

Diamond, L. (2002). Thinking about Hybrid Regimes, *Journal of Democracy*. 13 (2). 21–35.

Diamond, L. (2005). The State of Democratization at the Beginning of the 21st Century. *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*. 11 (1). 13–18.

EBRD (2006). *Life in Transition Survey III* [database]. Available at: <https://www.ebrd.com/news/publications/special-reports/life-in-transition-survey-i.html>

EBRD (2013). *Transition Report 2013: Stuck in Transition?* London: European Bank for Reconstruction and Development.

EBRD (2016). *Life in Transition Survey III* [database]. Available at: <http://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/data/lits.html>

European Social Survey Round 9 Data (2018). Data file edition 2.0. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC. doi:10.21338/NSD-ESS9-2018.

Freedom House (2019a). Freedom and the Media 2019: A Downward Spiral. <https://freedomhouse.org/report/freedom-media/freedom-media-2019>

Freedom House (2019b). *Freedom in the World 2019 – Serbia profile*; <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/serbia>

Freedom House (2020). *Nations in Transit 2020. Dropping the Democratic Facade*. <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2020/dropping-democratic-facade#Facade>

Gaber, E., Polishchuk, L., Sokolov, K., Stukal, D. (2019). Chronicles of a democracy postponed: Cultural legacy of the Russian transition. *Economics of Transition and Institutional Change*. 27 (1). 99-137.

Gallagher, Tom. (2005). *The Balkans in the New Millennium: In the shadow of war and peace*. New York: Routledge.

Gelbach, S. Malesky, E. (2010). The contribution of veto players to economic reform. *Journal of Politics*. 72. 957–975.

Glaeser, E., La Porta, R., Lopez-de Silanes, F., Shleifer, A. (2004). Do institutions cause growth? *Journal of Economic Growth*. 9. 271–303.

Hadenius, A. Teorell, J. (2007). Pathways from Authoritarianism. *Journal of Democracy*. 18 (1). 143–157.

Heritage Foundation (2020). Index of Economic Freedom 2020. <https://www.heritage.org/index/country/serbia>

Hood, C. (2006). Gaming in Targetworld: The Targets Approach to Managing British Public Services. *Public Administration Review*. 66 (4). 515–521.

Howard, M., Roessler, P. (2006). Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science*. 50 (2). 365–381.

Kotkin, S. Beissinger, M. (2014). The historical legacies of communism: An empirical agenda. U: Beissinger, M. Kotkin, S. (Prir.), *Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe* (1–27). Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Linz, J., Stepan, A. (1996). Toward Consolidated Democracy. *Journal of Democracy*. 7 (3). 14–33.

Lipset, S. (1960). *Political Man*. Garden City, NY: Anchor Books.

Marcic, S. (2010). *Authoritarian Mentality as an Obstacle to Democratic Consolidation in the Western Balkans*. PhD Thesis. University of New South Wales: School of Humanities and Social Sciences.

Merkel, W. (2004). Embedded and Defective Democracies. *Democratization*. 11 (5). 33–58.

Nogal-Meger, P. (2018). The Quality of Business Legal Environment and Its Relation with Business Freedom. *International Journal of Contemporary Management*. 2. 111–136.

North, D., Wiengast, B. (1989). Constitution and commitment: the evolution of institutions governing public choice in seventeenth-century England. *The Journal of Economic History*. 49 (4). 803–832.

O'Donnell, G. A., & Schmitter, P. C. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Olson, M. (2000). *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. Oxford: Oxford University Press.

Oomes, N., Veld, D. (2015). Reforming economic institutions in transition economies: what determines the speed of reform? (SEO Discussion Paper; Volume 84). Amsterdam: SEO.

OSCE/ODIHR (2016). Serbia, Early parliamentary elections, 24 April 2016: Final Report. Organization for Security and Cooperation in Europe.

Ottaway, M. (2003). *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Pavlović, D. (2018). Neoliberalna ekonomska politika i ekstraktivne institucije u Srbiji. *Godišnjak 2018*. 12 (19), 123–143.

Polishchuk, L., & Sokolov, K. (2018). Post-Communist Transition as a Critical Juncture: Political Origins of Institutional and Cultural Bifurcation. Retrieved from [https://extranet.sioe.org/uploads/sioe2018/polishchuk\\_sokolov-.pdf](https://extranet.sioe.org/uploads/sioe2018/polishchuk_sokolov-.pdf)

Pop-Eleches, G., Tucker, J. (2011). Communism's shadow: Postcommunist legacies, values, and behavior. *Comparative Politics*. 43. 379–408.

Popov, V. (2001). Lessons from Transition Economies: Strong Institutions Are More Important than The Speed of Reforms. Draft paper prepared for the discussion at the UNRISD meeting on „The Need to Rethinking Development Economics“, 7–8 September 2001, Cape Town, South Africa.

Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton NJ: Princeton University Press.

Reich, G. (2002). Categorizing Political Regimes: New Data for Old Problems. *Democratization*. 9 (4). 1–24.

Rius, A., van de Walle, N. (2003). Political Institutions and Economic Policy Reform. Document presented to the Global Development Network: Understanding Reform. August 15, 2003.

Roessler, P., Howard, M. (2009). Post-Cold War Political Regimes: When Do Elections Matter? U: Lindberg, S. (Prir.), *Democratization by Elections: A New Mode of Transition* (101–127). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Savet za borbu protiv korupcije (2016). *Izveštaj o stanju u pravosuđu*, dostupno na <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/Pravosudje%20konacno%20!.pdf>

The World Bank (2019). Worldwide Governance Indicators. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

Transparency International (2018). Corruption Perceptions Index. <https://www.transparency.org/en/cpi/2018/index/dnk>

Transparency International (2019). Corruption Perceptions Index. <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/index/nzl>

World Values Survey 1999–2017. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>

Zywicki, T. (2002), The rule of law, freedom, and prosperity, *Supreme Court Economic Review*. 10. 1–26.

**Prof. Nataša Golubović, PhD (Econ.)**

*Full Professor,*

*Faculty of Economics, University of Niš*

**Prof. Marija Džunić, PhD (Econ.)**

*Full Professor,*

*Faculty of Economics, University of Niš*

## **CONSOLIDATION OF DEMOCRATIC INSTITUTIONS : THE CASE OF SERBIA**

### *Summary*

*In recent years, the violation of the principles that guarantee the respect of democratic norms and institutions has placed Serbia into the category of deficient democracies, and more recently in hybrid regimes. Since the beginning of the transition, the implementation of political and economic reforms in Serbia has been characterized by frequent shifts of periods with modest progress in the field of political and economic transformation with periods of stagnation and even backsliding in regards to the important reform segments. The indicators of political and economic reforms point to the strengthening of extractive institutions. Extractive institutions protect the economic and political interests of privileged groups to the detriment of the rest of society. This leaves fewer resources available to stimulate economic growth and job creation, with negative countereffects on the regime legitimacy and trust, which are crucial for the implementation of economic reforms. Serbia's failure to provide stronger economic growth is largely caused by extractive institutions that determine the business environment. The development of extractive institutions is indicated by the absence of a more even distribution of political power, weaknesses in the mechanisms of checks and balances, deficiencies in the sphere of the rule of law, widespread corruption, problems in the sphere of protection of property rights. The transitional developments in Serbia can be regarded as a historical heritage that adapts to the current social environment and has a great impact on institutional performance and democratic consolidation. Prolonged exposure to extractive institutions creates a cumulative effect of institutional learning, where individuals become vulnerable to political abuse, dependent on the state and unwilling to use political mechanisms of government accountability, contributing to a vicious circle of extractive political and economic institutions. Identifying the mechanisms of such accumulation, which include prolonged exposure to extractive institutions, as well as the transmission of cultural patterns from older generations who have long experience with extractive institutions, is a complex research task.*

**Keywords:** *extractive institutions, democratic consolidation, institutional efficiency, rule of law, corruption.*