

9826/85



Branko Horvat JUGOSLAVENSKA

PRIVREDA

2

Branko Horvat

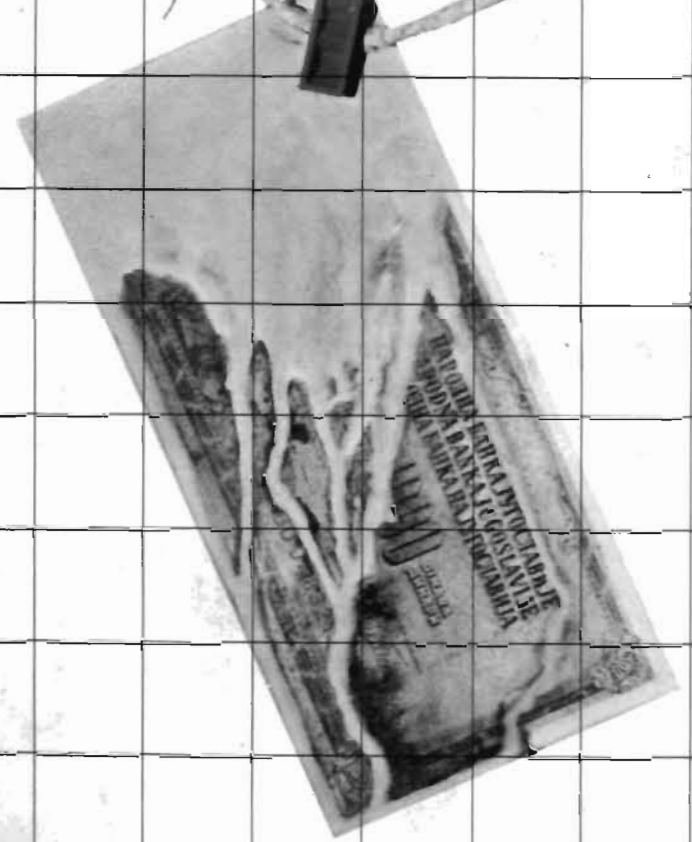


Branko Horvat

JUGOSLAVENSKA PRIVREDA

1965 - 1983
prijedlozi i rješenja

II-2167/2



N
BIBLIOTEKA

Branko Horvat (rođen 1928. u Petrinji), jedan od vodećih jugoslavenskih ekonomista, već je dvadesetak godina poznat i u široj javnosti po svojim kritičkim analizama našeg privrednog sistema. Bio je član Saveznog ekonomskog savjeta, ekonomski savjetnik predsjednika SIV-a, direktor Instituta ekonomskih nauka u Beogradu, a sada je profesor Ekonomskog fakulteta u Zagrebu. Godovao je s predavanjima o ekonomskoj analizi i političkoj ekonomiji socijalizma na pedesetak sveučilišta po cijelome svijetu. Objavio je 23 knjige i oko 300 znanstvenih radova, koji su prevodjeni na dvadesetak jezika. Njegova najvažnija knjiga »Political Economy of Socialism« (New York 1982) donijela mu je nominaciju (na prijedlog američkih ekonomista) u najuži izbor za Nobelovu nagradu na ekonomiju 1983. godine. U knjizi »Jugoslavenska privreda 1965-1983« (I i II) objavljuju se odabrani Horvatovi radovi, dosad djelomice neobjavljeni, u kojima autor kritički prati sve naše ključne ekonomske teme i dileme u posljednja dva desetljeća.


BIBLIOTEKA

Andrej Novak
PAPA KAROL WOJTYLA

Branko Horvat
JUGOSLAVENSKA PRIVREDA
1965-1983 (I i II)
- PROGNOZE I KRITIKE
- PRIJEDLOZI I RJEŠENJA

U pripremi:

Arso Milatović
PET DIPLOMATSKIH MISLI
Rim, Sofija, Tirana, Bukurešt, Varšava

Vladimir Kavčić
ZAPISNIK
roman

Lojze Kovačić
FRAGMENT II
roman

Vladimir Devidč
JAPANSKA HAIKU POEZIJA
ogled i prijevodi

Borislav Pekić
GODINA 1999
roman



Urednik: Slavko Goldstein

BRANKO HORVAT

JUGOSLAVENSKA
PRIVREDA
1965–1983
prijedlozi i rješenja

CANKARJEVA ZALOŽBA
LJUBLJANA
ZAGREB
1984

11332.167/2



U ovoj knjizi objavljujemo odabrane radove prof. dra Branka Horvata koji su nastali u razdoblju od 1965. do 1983. godine. Prilikom pripremanja za štampu uredništvo je poštivalo autentičnost ranije objavljenih tekstova, pa nisu vršene nikakve redaktorske promjene. Čak se nije diralo ni u pravopis: tekstovi ranije objavljeni u hrvatskim časopisima ovdje se prenose ijekavicom, a tekstovi koji su bili objavljeni u srpskim časopisima prenose se ekavicom. Uredništvo je jedino nastojalo izbjeći neka ponavljanja, jer se ponekad ista autorova misao razradjivala u više njegovih radova, pa su u tom smislu izvršena neka manja skraćivanja.

Ovdje objavljeni radovi sistematizirani su kronološki i po temama. Neki su možda izgubili aktualnost, ali su i nadalje ostali važni izvori za praćenje razvoja našeg privrednog sistema i naše ekonomske misli. Neki su, međutim, još uvijek aktualni i mogu biti doprinos tekućim diskusijama o našoj privrednoj situaciji, o funkcioniranju našeg privrednog sistema i o provođenju Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije.

Iz izvornog rukopisa uredništvo je izostavilo poglavje »Razgovori Redakcije 'Pitanja' s Brankom Horvatom« (Pitanja 38/39, 1972) i »Što je v 'Pitanjima' bilo u pitanju?« (Vjesnik u Srijedu od 10. januara 1973), jer je osnovni dio tih tekstova bio predmetom jedne sudske zabrane u Beogradu krajem 1972 godine.

Uredništvo

Knjigu uredio: dr Martin Žnideršič

2226/85

PLANIRANJE

1. PRIPREMA I IZVRŠENJE PLANOVA¹

Politički interes u planiranju

Sasvim je sigurno da socijalistička ekonomija mora da bude planska. Zato je sasvim očito da planiranje uključuje u sebe političke interese. Planiranje u Jugoslaviji prošlo je kroz tri razne etape.

Prije rata nije bilo planiranja – situacija koja nije bila neuobičajena i u ostalom dijelu svijeta. Odmah nakon revolucije, 1945–1947. godine, zemlja je prihvatila tada jedino raspoloživi model planiranja – sovjetski model direktivne ekonomije sa centralnim planiranjem. U cijelosti su se slijedila sovjetska iskustva u planiranju. Pošto su ona općepoznata to se ja ne moram više na njima zadržavati. Rezultati nisu bili sasvim ohrabrujući. Proizvodnja i zaposlenost su osjetno porasli ali je porast produktivnosti bio skroman, dok je tehnološki progres bio čak negativan mjeren pomoću standardnih metoda.² Pretjerane i pogrešno strukturirane investicije dovele su do negativne marginalne efikasnosti investicija. Kao posljedica toga potrošnja je bila nepotrebno niska. Nastojanja ka kolektivizaciji utjecala su da poljoprivreda stagnira. Ali najvažnije su bile evidentne negativne političke posljedice potpune birokratizacije cijele ekonomije.

Ovakav razvoj događaja očito je bio u suprotnosti sa idealima revolucije i direktivnu ekonomiju trebalo je izmijeniti u nešto poželjnije.

Godine 1950. uvedeni su radnički savjeti. Godinu dana kasnije otpočeo je proces decentralizacije. Tržište je dobijalo na

¹ Prijevod članka »Planning in Yugoslavia« iz M. Faber i D. Seers, ur., *The Crisis in Planning*, vol. 2, Chatto and Windus, London, 1972, 193–206.

² B. Horvat »Tehnološki progres u Jugoslaviji«, *Ekonomska analiza* 1–2/1969.

važnosti. U 1952. godini administrativno planiranje počelo se postepeno zamjenjivati onim što se nazivalo »planiranje globalnih proporcija«. Do 1960. godine planiranje je bilo vrlo slično francuskom indikativnom planiranju.

Od 1960. godine počelo je traganje za novim i adekvatnijim metodom za organiziranje samoupravne ekonomije. U 1961. godini poduzeta je reforma koja nije uspjela. 1963. godine donesen je novi Ustav u Saveznoj skupštini koji je sadržavao značajne inovacije kao npr. koncept radne organizacije. Dvije godine kasnije pokušalo se sa novom i radikalnijom reformom. Ova reforma se nije pokazala uspješnom u ekonomskom smislu ali je zato inicirala niz izuzetno značajnih političkih i društvenih promjena. Tri stvari – Decentralizacija, Demokratizacija i Deetatizacija – postale su sastavni dio poretka. Traganje za ekonomskim okvirom, koji bi bio pogodan da obuhvati iznenada znatno povećanu kompleksnost društva, traje još i danas. A period 1960–1969. godina mogao bi se s pravom opisati kao period krize u planiranju.

Veličina i mjesto planskih institucija

U 1960. godini Savezni zavod za privredno planiranje imao je oko 160 zaposlenih, nešto više od polovine su bili stručnjaci, uglavnom inženjeri. Svaka od šest republika i dvije autonomne pokrajine imale su svoje zavode za privredno planiranje. Isto se odnosi na gradove i ostale administrativne jedinice. Zavodi za planiranje su stručne konsultantske institucije nadležnih organa i nemaju nikakvu administrativnu vlast. Posljedica toga bila je da ne postoji hijerarhija, odnosno ne postoje linije subordinacije u planiranju. S vremena na vrijeme se predstavnici republičkih zavoda za privredno planiranje sastaju sa svojim kolegama u Saveznom zavodu da bi se upoznali sa tekućim problemima i da bi koordinirali svoj rad. Slični sastanci se održavaju i na nižim nivoima. Zaključci sa ovih sastanaka ne obavezuju, osim naravno u slučaju ako su doneseni jednoglasno. Čak ni onda nije sasvim jasno kakve bi se javile posljedice ako neko ne postupi shodno zaključcima. Razlike u gledištima uskladjuju se na političkom planu između odgovarajućih organa.

Savezni zavod za privredno planiranje – a slično i republički zavodi imali su tri razna odjeljenja: za sektorske projekcije, za koordinaciju planiranja i za administrativne usluge. Prvo odjeljenje je imalo sljedeće sektore: industrija i rudarstvo, poljoprivreda i ribarstvo, šumarstvo, građevinarstvo, saobraćaj i veze, trgovina

i ugostiteljstvo. Odjeljenje za koordinaciju planiranja bavilo se ličnom i društvenom potrošnjom i životnim standardom, projekcijama radne snage, investicijama, spoljnom trgovinom, regionalnim razvojem i najzad svodnim bilansama: ovo posljednje se nalazilo u sektoru nacionalnog dohotka. Ova šema koja je postojala cijelih deset godina što je dosta neuobičajeno za naše uslove, bila je kasnije dopunjena sektorima za praćenje cijena i finansijskih tokova. No i pored svega rad na ova dva područja nije postigao zadovoljavajući nivo. Savezni zavod za privredno planiranje je u osnovi ostao institucija za planiranje fizičkih veličina, očito noseći u sebi ostatke onoga vremena kad je osnovan. Kao takav ne uklapa se suviše dobro u razvijenu tržišnu ekonomiju.

Jedna od posljedica decentralizacije inicirane Ustavom iz 1963. godine je jednaka zastupljenost svih republika u organima federacije, uključivo Savezni zavod za privredno planiranje. Pošto ima šest republika to Savezni zavod ima šest direktora. Da bi se obezbijedio posao za nove direktore, Savezni zavod je podijeljen u šest grupa. Pošto se ova organizacija nije pokazala posebno efikasnom – kako se i moglo a priori očekivati – ja je neću detaljno opisivati. Pored toga, preduzimaju se koraci za reorganizaciju Saveznog zavoda u cilju veće efikasnosti u radu.

Rad na projekcijama

Savezni zavod za privredno planiranje eksperimentirao je sa dva metoda u pripremi planova: metodom sektorskih projekcija i metodom dezagregiranja globalnih ciljeva. Što se tiče prvog metoda pokazalo se kad god je od sektora zatraženo da pripreme nezavisno svoje projekcije proizvodnje da su one u cijelosti gledano bile osjetno niže od globalnih realističnih projekcija, dok su potrebe za investicijama bile osjetno više od onoga što je proizilazilo iz globalnih projekcija. Na osnovu ovih iskustava drugi metod se je počeo da primjenjuje kao pravilo.

Priprema plana počinje primjenom jednostavnog ekonometrijskog modela³ na slijedeći način: na bazi stručne procjene i pomoćnih projekcija ocjenjuje se interval u okviru kojeg će se vjerovatno naći buduća stopa rasta. Na osnovu ove globalne stope rasta primjenom regresione analize dobijaju se stope rasta pojedinih sektora. Sektora je onoliko koliko ima organizacionih

³ Usp. Branko Horvat »A Restatement of a Simple Planning Model with some Examples from Yugoslav Economy« *Sankhya Series B*, Vol. 23, 1960, 29–48.

jedinica u Zavodu (industrija i rudarstvo, poljoprivreda i ribarstvo, šumarstvo, saobraćaj i veze, trgovina i ugostiteljstvo, sitna industrija i zanatstvo). Zatim se procjenjuje proizvod u netržišnim sektorima. I najzad, daju se procjene, na nivou sektora i ukupno, osnovnih sredstava potrebnih za ostvarenje takve proizvodnje. Ovim se naravno određuje i proizvodnja u građevinarstvu.

Preliminarni plan (sa svojim ciljevima) priprema se u sektoru nacionalnog dohotka, i zatim se daje drugim sektorima na dalju razradu. Ovo ujedno služi kao efikasno sredstvo koordinacije. Posao koji slijedi u okviru pripreme plana je takav proces koji se ne može baš sasvim tačno opisati niti rigorozno podijeliti u vremenske etape. Ono šta se tu sada odvija mješavina je intuicije, iskustva, nagadjanja, primjena raznih tehnika koje poznaju neki planeri i uz to jedan beskrajn proces konsultacija. Sindikat, privredne komore, poslovna udruženja, velika preduzeća, centralna i investicione banke, sekretarijati i drugi organi vlade, republički zavodi za privredno planiranje, čak i naučni radnici – svi oni su konsultovani u ovoj ili onoj fazi izrade plana. Politička tijela (vlada, Centralni komitet, skupštinski odbori) interвениšu više puta razmatrajući preliminarne nacрте plana. Kad je završni nacrt plana prilagodjen svim važnim interesima, o njemu se glasa u Saveznoj skupštini.

Proces prilagodjavanja koji smo upravo pomenuli je jedan od interesantnih procesa. Naime, tu plan postepeno gubi svoje konkretne detalje i počinje se svoditi na neku vrstu deklaracije. Kao posljedica toga u posljednjih nekoliko godina godišnji planovi su zamijenjeni rezolucijama Savezne skupštine.

Uloga privatnog sektora

Pošto nema državnog sektora u jugoslavenskoj ekonomiji, ne može znači biti ni privatnog sektora. Postoji upravo samo jedan samoupravni sektor. Postoji ipak značajna ekonomska distinkcija, naime razlika između obiteljskog poduzeća i ostalog. Obiteljsko poduzeće može da uposli do pet radnika koji inače nisu članovi obitelji, ali ogromna većina individualnih proizvođača ne koristi ovu mogućnost do kraja ili je uopće ne koristi.

Obiteljsko poduzeće dominira u poljoprivredi i zanatstvu ali se može naći i u drugim sektorima. U poljoprivredi oko 86% obradivih površina i oko 96% radne snage (ali samo 70% ukupne proizvodnje) otpada na obiteljska gazdinstva. Učešće obiteljskih

poduzeća (ili individualnih proizvođača kako se nazivaju) u društvenom proizvodu odnosnih sektora u 1967. godini bilo je sljedeće:

Tabela 1. Učešće obiteljskih poduzeća u društvenom proizvodu određenih sektora (u %)

	1952.	1966.
Poljoprivreda	90	71
Grđevinarstvo	7	20
Saobraćaj	–	4
Trgovina i ugostiteljstvo	–	2
Usluge	61	37
Ukupno tržišni sektor	20	29



Izvor: *Jugoslavija 1945–1964*, str. 80; *SGJ-1968*, str. 110.

Pošto su poslovi malog obima karakteristični za zanatske usluge, obiteljsko poduzeće će se zadržati u ovom sektoru i u narednom periodu. Ipak se nema mnogo šta planirati u ovom sektoru. U poljoprivredi broj seljaka i površine koje oni obraduju se postepeno ali stalno smanjuje. Njihovo učešće u tržišnim viškovima poljoprivrednih proizvoda je sada samo 52%. Individualni proizvođači ulaze u razne kooperativne aranžmane sa velikim gazdinstvima. Otuda planiranje u poljoprivredi postepeno postaje slično planiranju u drugim sektorima.

Stanje stvari

Kako je već ranije istaknuto zavodi za privredno planiranje nemaju na raspolaganju ni administrativnu vlast niti mjere ekonomske politike. Oni su stručne, konsultativne institucije odgovarajućih tijela (SIV, RIV) a njihov je zadatak da pripremaju planove, provjeravaju njihovo izvršenje i analiziraju trendove u privredi. Mogu da dodam da ova dva posljednja zadatka nisu bila obavljena previše efikasno. Jugoslavenski zavodi za privredno planiranje postali su čuveni po tome da stalno zaboravljaju izvršiti komparativnu analizu kako se ostvaruju planirani ciljevi.

U historiji izvršenja planova u Jugoslaviji se mogu razlikovati tri perioda. Prvi petogodišnji plan, 1947–1951, nije nikad stvarno ostvaren. Period 1952–1956. godine bilo je doba prelaza sa direktivne na tržišnu ekonomiju kada su donošeni samo godišnji planovi. Drugi petogodišnji plan, 1957–1961, ostvaren je za četiri

godine. Ovo je zlatni period planiranja i period izuzetno visokih stopa rasta. Nakon 1960. godine ekonomski rast se usporava a povećava se ekonomska nestabilnost. Dva uzastopna srednjeročna plana su napuštena a Petogodišnji plan 1966–1970 izgleda da neće biti izvršen.* Od posebnog je interesa da se ispita šta je izazvalo ovu krizu u planiranju i ja ću to ukratko pokušati u narednom odjeljku.

Ako posmatramo koeficijent varijacije godišnjih stopa rasta u odnosu na planirane (interpretirano kao prosjek očekivane vrijednosti) kao mjeru odstupanja od planskih ciljeva dobijamo slijedeću sliku:

Tabela 2. Koeficijent devijacije od planskih ciljeva

	1957–60	1961–64
Narodni dohodak	0,57	0,59
Industrija	0,17	0,59
Proizvodnja u poljoprivredi	0,76	0,64
Izvoz	0,35	0,29
Uvoz	0,52	0,62

Izvor: Jugoslavenski institut za ekonomska istraživanja *Sumarna analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku*, Beograd, 1968, str. 17.

Visok koeficijent devijacije od planskih zadataka u poljoprivredi objašnjava se nemogućnošću predviđanja vremenskih prilika i zavisnoću seljačke poljoprivredne proizvodnje od vremenskih uvjeta. Kako poljoprivreda postepeno gubi svoje seljačko obilježje koeficijent devijacije se poboljšava. Ogroman porast u pogledu neizvjesnosti kod industrijske proizvodnje u drugom periodu izazvan je povećanim posebnim fluktuacijama. Planeri su bili oprezni i nisu formulisali numeričke ciljeve koji bi omogućili da se izmjere njihovi vlastiti koeficijenti devijacije.

Objašnjenje stanja stvari

Kao što je već napomenuto, post-administrativni period se može podijeliti u dva različita podperioda. Došlo je do ubrzanja stopa rasta u prvom periodu i do zaostajanja u drugom:

* Zaista nije bio ispunjen.

Tabela 3. Stope rasta u periodu 1952–67

	1952–60	1960–67
Društveni proizvod	9,8	6,4
Industrijska proizvodnja	13,5	8,9
Investicije	11,3	1,4
Izvoz	12,1	8,3

Izvor: *Statistički godišnjaci Jugoslavije*

Takodjer je rečeno da je u drugom periodu došlo do povećane nestabilnosti u ekonomiji i da srednjeročni planovi nisu bili izvršeni. Šta je tome bio razlog?

U osmogodišnjem periodu, 1952–60 godina, tempo porasta industrijske proizvodnje u Jugoslaviji (13,5% godišnje) bio je treći u svijetu (samo iza Japana 15,4% i Bugarske 14,0%), rast poljoprivredne proizvodnje bio je najviši u svijetu, stopa 9,33% godišnje (samo je Izrael imao sličan porast 9,25%), a isto je postignuto i u tempu porasta društvenog proizvoda per capita sa stopom od 8,8% godišnje (slijede Bugarska sa 8,1% i Japan sa 7,8%). Poslije 1960. godine tempo porasta društvenog proizvoda pao je na četvrto mjesto sa stopom od 7,7% (iza Japana 8,2%, Bugarske 8,0% i Rumunije 7,8%). Niže stope rasta poslije 1960 godine, kao što je pokazano u gornjoj tabeli, su skoro katastrofalne za jugoslavenske standarde (one prouzrokuju reforme, nezaposlenost i nezadovoljstvo) ali su te stope još uvijek medju najvišima u svijetu. Ova razlika u subjektivnoj ocjeni mora se imati u vidu da bi se razumjelo šta se dešava.

U jedva deceniji i pol, u periodu nakon 1952. godine, poljoprivredna proizvodnja porasla je 2,5 puta, industrijska proizvodnja skoro pet puta, društveni proizvod per capita skoro tri puta. Time je cijela distanca izmedju pred-industrijskog i industrijskog društva predjena u ovom kratkom periodu. Šta to znači u odnosu na neke zemlje koje su imale manje buran tempo razvoja može se vidjeti u Tabeli 4.

Čak i ako se uzmu u obzir svi nedostaci u pogledu podataka, tabela ipak sugerira sljedeće zaključke: ako se promatraju Velika Britanija i SAD tada jugoslavenska ekonomija zaostaje za više od jednog stoljeća. Ovo zaostajanje je smanjeno na nešto više od vremena jedne generacije ako se za osnovicu poredjenja uzmu druge četiri zemlje. Jugoslavenski ekonomski razvitak bio je izuzetno neujednačen. Jedna svjetska depresija, jedan svjetski rat i period administrativnog planiranja sa kolektivizacijom zadržali su per capita proizvodnju stagnirajućom za skoro četvrt stoljeća.

Tabela 4. Per capita dohodak u internacionalnim jedinicama (IJ)

Jugoslavija Godina IJ	Francuska IJ Godina	Belgija IJ Godina	Švedska IJ Godina	Italija IJ Godina	Kanada IJ Godina	Vel. Britanija IJ Godina	SAD IJ Godina								
1929	95	1820	99	1846	101	1861	96	1902	118	-	-	-	-		
1938	95	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
1948	107	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
1952	97	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
1966	271	1913	266	1895	219	1914	276	1953	265	1870	230	1870	332	1850	362
		1928	406	1913	314	1922	268	-	-	1880	256	-	-	-	-
		1938	366	1927	262	1928	333	-	-	1890	341	-	-	-	-

Izvor: Za zemlje osim Jugoslavije: C. Clark *The Conditions of Economic Progress*, MacMillan, London 1960. Jedna internacionalna jedinica predstavlja kupovnu snagu dobara u SAD u periodu 1925-34.

Procjene za Jugoslaviju su dobijene povezivanjem per capita dohotka u Jugoslaviji u 1966. godini sa per capita dohotkom u Francuskoj 1938. godine koristeći indeks koji je u Institutu ekonomskih nauka uradio moj kolega Stevan Stajić.

Iniciranje samoupravljanja u 1950. godini oslobodilo je latentne potencijale razvoja i izazvalo ekonomsku eksploziju u narednih petnaest godina. Između 1952. i 1966. godine jaz u razvitku između Francuske i Jugoslavije smanjio se od 130 godina na 53 godine, u odnosu na Belgiju od jednog stoljeća na 40 godina, u poredjenju sa Švedskom od 90 godina na 44 godine, u odnosu na Italiju od pola stoljeća na svega jednu deceniju. Drugim riječima, posljednjih 14 godina u Jugoslaviji, u Francuskoj su trajale 80 godina, u Belgiji 60 godina, u Švedskoj 46 godina i u Italiji nešto više od 40 godina.

Brz ekonomski razvitak izazvao je teškoće u prilagodjavanju. Skoro preko noći seljačka ekonomija sa nepismenim stanovništvom pretvorila se u modernu, industrijaliziranu ekonomiju sa vrlo kompleksnim društvenim institucijama. To je bilo isuviše brzo za državni aparat. Pošto problem nije shvaćen na vrijeme, stvari su krenule svojim tokom. Ritam ekonomskog razvitka nije bio jedini faktor pritiska. Uostalom i neke druge zemlje su se razvijale sličnim tempom. Ali povrh ekonomskih promjena došle su i dosta radikalne, političke i društvene promjene. Jugoslavija se trebala ne samo ekonomski razvijati nego i društveno transformirati. Kako sam već napomenuo, u potonjem slučaju pokazalo se (dosad) da smo u tom pogledu jedini. Biti pionir u nečemu je aktivnost koja zahtijeva velike napore.

Državna mašinerija, institucije i pojedinci na odgovornim položajima počeli su da zaostaju u odnosu na opći ritam ekonomskog i društvenog razvitka. Mnogi od lidera su se povukli u penziju, mnogo mladih ljudi je dovedeno na odgovorne položaje, čak i na visoke političke funkcije. Rotacija kadrova – jedna socio-politička invencija – snažno je stupila u akciju. Ali postojao je stalni nedostatak društvenog iskustva da bi se savladale erupcije sve novih i novih problema. Dvije improvizirane reforme nakon 1960. godine učinile su stvari još gorom. Zemlja se našla usred vrlo turbulentnih procesa prilagodjavanja. To je ono što sačinjava krizu planiranja u Jugoslaviji.

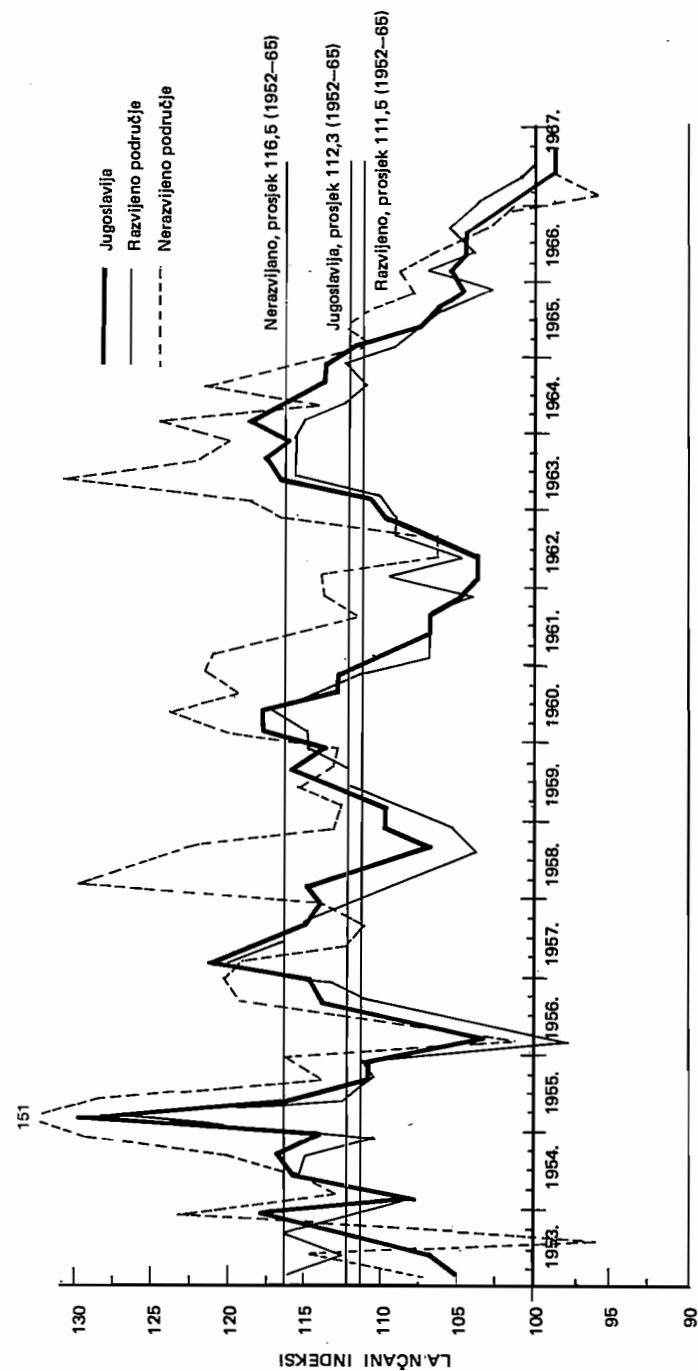
2. INTEGRIRANOST JUGOSLAVENSKE PRIVREDE I SAMOUPRAVNO PLANIRANJE¹

1. REGIONALNO SINHRONIZIRANA CIKLIČNOST PRIVREDNIH KRETANJA

Često pitanje, da li je jugoslavenska privreda integrirana u jedno jedinstveno tržište – u stvari ne bi trebalo postavljati. Jugoslavenska je privreda, naime, nedvosmisleno odgovorila na to pitanje. Integriranost tržišta je toliko velika da je dinamika privrednih kretanja savršeno sinhronizirana. Jedino je intenzitet nestabilnosti veći u nerazvijenim krajevima u odnosu prema razvijenima. U tekstu koji slijedi tu ćemo tezu – a ona ima izvanredno značenje za koncipiranje planiranja i ekonomske politike – kvantitativno demonstrirati. Međutim, zaseban problem je poseban aspekt integriranosti tržišta, naime, mobilnost resursa. Monopoloidne strukture razbijaju tržište, smanjuju mobilnost radne snage i sredstava i umanjuju efikasnost privredjivanja. Kako je predviđeno da se tržišnim strukturama bave drugi referenti, to ih ja ovdje ne ću obradivati.

Kako kvartalni podaci postoje samo za industrijsku proizvodnju, to ćemo komparativnu analizu cikličnih kretanja izvesti samo za industrijsku proizvodnju. A i tu, zbog pomanjkanja podataka, morat ćemo iz grupe nerazvijenih izostaviti Kosmet, a iz grupe razvijenih, Vojvodinu. Tako određeno nerazvijeno (Makedonija, Bosna i Hercegovina i Crna Gora) odnosno razvijeno (Hrvatska, Slovenija) područje učestvuje u ukupnoj industrijskoj proizvodnji zemlje u 1965. godini sa 21 % odnosno 45 %. Kretanja su prikazana na grafu 1, a osnovne mjerne karakteristike u ta-

¹ *Ekonomist*, 2, 1969, 375–402.



Grafikon 1. Regionalni industrijski ciklusi

beli 1. Agregiranje iz originalnih podataka izvršeno je tako da su uzeti neponderirani aritmetički prosjeci lančanih indeksa.

Iz tabele se vidi da su amplitude industrijskih kolebanja u nerazvijenim područjima znatno veće nego u razvijenima a iz grafa se vidi da putanja lančanih indeksa ima mnogo nepravilniji oblik u nerazvijenim područjima. Iz oba fakta proizlazi da je nestabilnost industrijske proizvodnje znatno veća u nerazvijenim područjima nego u razvijenim. Oscilacije su također veće i u poljoprivrednoj proizvodnji² za koju postoje samo godišnji podaci. Prema tome, cjelokupna privreda nerazvijenih područja nestabilnija je od privrede razvijenih područja i zahtijeva posebnu pažnju organa ekonomske politike.

Povećanje opće industrijske nestabilnosti od 1960. nadalje, može se objasniti povećanjem nestabilnosti u nerazvijenim područjima (u razvijenim područjima amplitude kolebanja smanjuju se sve do posljednjeg vrha, v. tabelu 1). To posebno važi za razdoblje od početka posljednje reforme. Naime, u cjelokupnom ranijem razdoblju putanja indeksa rasta nerazvijenih područja je iznad putanje razvijenih područja (v. graf 1). Medjutim, sredinom 1966. tempo industrijske ekspanzije nerazvijenih područja pada ispod tempa razvijenih područja, a u 1967. dolazi čak do apsolutnog smanjivanja industrijske proizvodnje.

Izuzev u drugom ciklusu, obrtne tačke razvijenog i nerazvijenog područja poklapaju se s obrtnim tačkama industrijske proizvodnje u cjelini. Prema tome, industrijski su ciklusi sinhronizirani u svim područjima Jugoslavije. Ono što se izuzetno dogodilo u drugom od navedenih ciklusa, tj. u 1958. godini, sastoji se u tome što je u nerazvijenom području došlo do nagle akceleracije proizvodnje, upravo u vrijeme kad se produbljivala retardacija proizvodnje u razvijenom području. I time se upravo objašnjava izuzetno blaga industrijska recesija u 1958. godini.

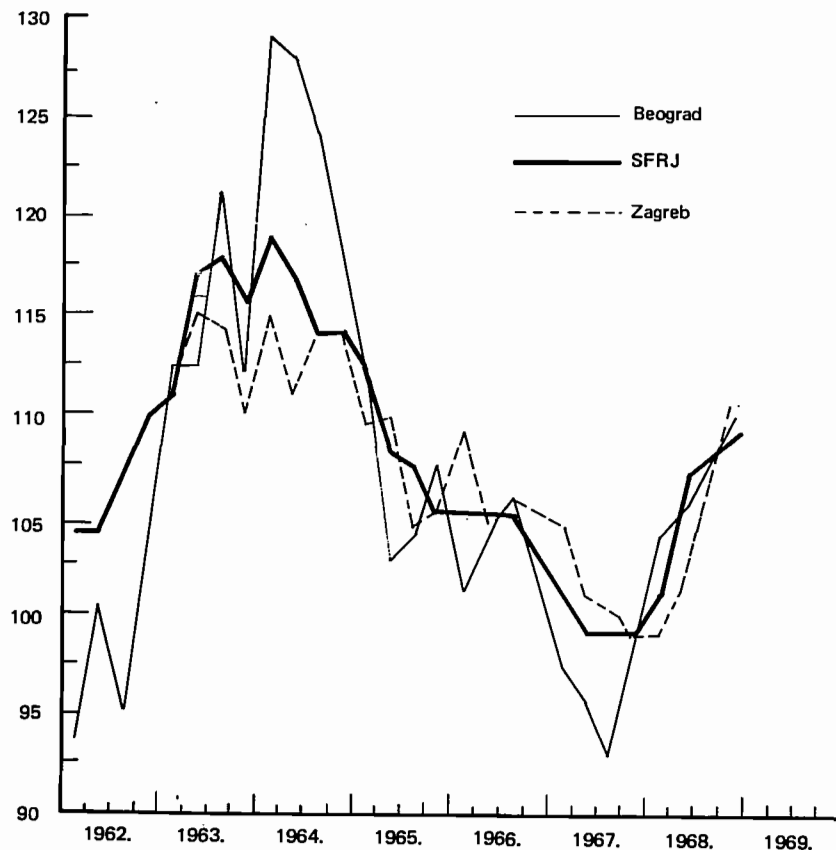
Za gradove postoje kvartalni podaci o industrijskoj proizvodnji tek od 1962. Razmotrit ćemo slučaj Zagreba i Beograda, kao dvaju najvećih industrijskih centara u zemlji. Na grafu 2 su ucrtana kretanja industrijske proizvodnje u Zagrebu i Beogradu, kao i za cjelokupnu jugoslavensku industriju. Ponavlja se slika koju smo već analizirali. Akceleracije i retardacije i obrtne tačke se podudaraju s time da su amplitude veće od jugoslavenskog prosjeka. Ma što privrednici Zagreba ili Beograda poduzimali,

² V. monografiju M. Bazler, *Klasifikacija jugoslavenskih područja po stepenu privredne razvijenosti*, Jugoslavenski institut za ekonomska istraživanja, Beograd, 1968. U toj monografiji regionalni ciklusi su obrađeni s mnogo više pojedinosti.

Tabela 1. Mjerne karakteristike industrijskih ciklusa razvijenih i nerazvijenih područja

	Obrtne tačke			Indeksi u obrtnim tačkama			Amplitude		
	Jugo-slavija	Razvijeno područje	Nerazvijeno područje	Jugo-slavija	Razvijeno područje	Nerazvijeno područje	Jugo-slavija	Razvijeno područje	Nerazvijeno područje
Vrh	I/1955.	I/1955.	I/1955.	130	128	151	—	—	—
Dol	I/1956.	I/1956.	I/1956.	103	98	102	27	30	49
Vrh	I/1957.	I/1957.	I/1958.	121	121	130	18	23	28
Dol	III/1958.	III/1958.	I/1959.	107	104	113	14	17	17
Vrh	II/1960.	II/1960.	II/1960.	118	118	124	11	14	11
Dol	I/1962.	IV/1961.	II/1962.	104	105	107	14	13	17
Vrh	I/1964.	I/1964.	I/1964.	119	116	125	15	11	18
Dol	III/1967.	III/1967.	I/1967.	99	100	96	20	16	29

kad jugoslavenska privreda krene prema dolje i proizvodnja njihovih poduzeća će se usporiti a planovi proizvodnje, prodaje, investicija, modernizacije izvoza – ostat će neizvršeni; kad jugoslavenska privreda krene u novi uspon, zapreke uspješnom poslovanju počinju istog trenutka nestajati a zagrebačka i beogradska – i ljubljanska i sarajevska i skopska itd. privreda ući će u period prosperiteta. I tako sve do iduće obrtne tačke ciklusa. Jugoslavenska privreda je očigledno jedinstvena privreda. I zato zahtijeva jedinstvenu ekonomsku politiku.



Grafikon 2. Lančani indeksi industrijske proizvodnje gradova Zagreba, Beograda i SFRJ

2. KRIZA PLANIRANJA U JUGOSLAVIJI

Privredno planiranje treba da riješi dva zadatka koja »laissez-faire« privreda nije u stanju riješiti: da eliminiira cikluse i da povisi stopu rasta. Privreda je, kao složeni sistem s uzvratnim spregama i zakašnjenjima, inherentno nestabilna. Otud ciklusi koji se mogu kontrolirati jedino adekvatnom stabilizacionom, anticikličnom politikom. Uklanjanje cikličnosti povećava samo po sebi stopu rasta. Ali, povrh toga, planiranje omogućuje da se »ex ante« analizom unaprijed odaberu najpovoljnije alternative koje će tržište onda samo verificirati, umjesto da se tržištu ostavi da metodom pokušaja i pogrešaka provodi spora, gruba i malo efikasna, »ex post« uskladjivanja. Na taj je način uspješno planiranje identično s nepostojanjem ciklusa i visokom stopom rasta. I obrnuto, cikličnost i niska stopa rasta ukazuju na defekte planiranja.

U Jugoslaviji je u posljednjem deceniju došlo do usporavanja rasta i povećavanja privredne nestabilnosti. Prema tome je očigledno da je došlo do krize u planiranju. Bit će korisno da se kvantificiraju oba aspekta te krize, kao i da se naznači i treći: sve veći raskorak planskih predviđanja od realizacije.

Predlažem da privrednu nestabilnost mjerimo na dva načina koji se međusobno dopunjuju: relativnim devijacijama od nekog standarda i amplitudama ciklusa. U vezi s prvom metodom pretpostavit ću da se stabilizirana privreda razvija po nekoj uravnoteženoj približno konstantnoj stopi. Tu ćemo stopu odrediti kao prosjek svih godišnjih stopa rasta u promatranom razdoblju, a izrazit ćemo je prosječnim godišnjim lančanim indeksom. Tada će *indeks nestabilnosti* biti izražen omjerom prosjeka devijacija od standardnog indeksa i tog standardnog indeksa. Indeksi nestabilnosti za industriju, poljoprivredu, uvoz, izvoz i društveni proizvod su navedeni u tabeli 2.

Smisao indeksa nestabilnosti možemo uočiti na konkretnom primjeru. Na primjer, indeks 5,6 za industriju u razdoblju 1965–68, znači da je industrijska proizvodnja u te četiri godine odstupala u prosjeku 5,6% prema gore ili prema dolje u odnosu prema standardnom volumenu proizvodnje, koji bi se dobio da je industrija uravnoteženo ekspandirala po stalnoj stopi od 10,7% godišnje. Drugim riječima, oscilacije predstavljaju 5,6% uravnoteženog volumena proizvodnje. Iz tabele se vidi da je u svim promatranim agregatima došlo do ubrzanja rasta u osmogodišnjem razdoblju, prije 1960. godine, i do izraženog usporavanja rasta poslije te godine. U posljednje četiri godine usporavanje rasta je bilo drastično. Isto se tako vidi da je u svim agregatima

Tabela 2. Stope rasta i koeficijenti nestabilnosti po četvorogodišnjim razdobljima 1952–1968.

	Fizički obim proizvodnje											
	Društveni proizvod						Ukupni					
	Industrija		Poljoprivreda		Bez poljoprivreda		Uvoz		Izvoz			
Stopa rasta	Indeks nestabilnosti	Stopa rasta	Indeks nestabilnosti	Stopa rasta	Indeks nestabilnosti	Stopa rasta	Indeks nestabilnosti	Stopa rasta	Indeks nestabilnosti	Stopa rasta	Indeks nestabilnosti	
1953–56.	12,8	2,2	10,3	22,6	8,4	2,7	8,0	7,3	11,9	9,4	16,4	
1957–60.	14,0	3,0	13,8	22,6	12,5	3,0	12,1	6,8	12,6	15,2	4,8	
1961–64.	11,5	4,1	4,3	4,1	10,4	3,4	8,7	3,5	8,3	12,3	5,7	
1965–68.	4,5	5,6	0,5	10,4	5,3	3,5	4,4	3,7	7,6	9,3	6,9	
1953–68.	10,7	3,7	7,2	14,9	9,1	3,2	8,3	5,3	10,1	11,5	8,5	

Napomena: Stope rasta predstavljaju prosjeke godišnjih stopa rasta u odnosnim razdobljima i izražene su u postocima.

$$\text{Indeks nestabilnosti} = \frac{1}{n} \text{ godišnji lančani indeks} - \text{prosječni lančani indeks 1953–68}$$

$$\text{Indeks nestabilnosti} = \frac{\text{prosječni lančani indeks 1953–68}}{\text{prosječni lančani indeks 1953–68}} \cdot 100$$

Izvor: Statistički godišnjaci Jugoslavije.

došlo do povećanja nestabilnosti u posljednjem razdoblju u odnosu prema prethodnom. Ovi nalazi ne dopuštaju sumnje: od 1965. godine, kad je inicirana privredna reforma, čiji je zadatak bio stabilizacija privrede i integriranje u svjetsku privredu, privredni rast je naglo usporen, uključivanje u svjetsku trgovinu, mjereno ekspanzijom vanjske trgovine, je zakočeno a privredna nestabilnost se povećala.

Godišnji podaci, koje smo do sada koristili, uprosječuju kretanja i stoga ublažavaju oscilacije. Zato ćemo sada indeks nestabilnosti, kao mjeru nestabilnosti, dopuniti uspoređivanjem amplituda nekih serija za koje postoje kvartalni podaci. To je urađeno u tabeli 3.

Izuzev djelomično u uvozu, u promatranim serijama prije 1960. amplitude cikličkih oscilacija se smanjuju. Poslije 1960, u sve četiri serije amplitude se povećavaju. Dolovi ciklusa u industriji i izvozu u 1967. odnosno 1968. godini predstavljaju najniže tačke tih serija u čitavom promatranom razdoblju. A amplitude od vrha do dola, od 20 odnosno 25 poena, znače da se tempo rasta u retardacionoj fazi ciklusa usporava za čitavih 20%, mjereno volumenom proizvodnje. Budući da se to dešava u jednom intervalu od svega oko tri godine, očigledan je ogroman stepen nestabilnosti privrede. Pri tome građevinarstvo pokazuje još veći stepen nestabilnosti nego industrija i izvoz.

Privrednu nestabilnost posljednjih godina određeno može osvjetliti i jedna međunarodna usporedba. Poslužiti ću se u tu svrhu obračunom Z. Fallenbuchla, koji je nedavno prezentirao na naučnoistraživačkom seminaru Instituta ekonomskih nauka u Beogradu i koji je naveden u tabeli 4.

U promatranom razdoblju od svih istočnoevropskih privreda jedino je čehoslovačka bila nestabilnija od jugoslavenske. Rumunija, Bugarska, Poljska i Sovjetski Savez imali su istu ili višu stopu rasta, a višestruko niži stupanj nestabilnosti. Političke implikacije takve situacije su prilično očigledne, a konzekvence daljnjeg produbljanja dosadašnjeg stanja mogu biti vrlo ozbiljne.

Treći aspekt krize planiranja je sve veće odstupanja realizacije od planskih predviđanja. Tu konstantaciju ne možemo sasvim egzaktno dokumentirati, jer je u posljednje vrijeme teško nedvojbeno ustanoviti što su zapravo bila planska predviđanja u godinama poslije 1965. Niže navodim rezultate obračuna M. Ostraćanina.³

³ Jugoslavenski institut za ekonomska istraživanja, *Sumarna analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku*, Beograd, 1968, ss. 17–18.

Tabela 3. Amplitude ciklusa industrije, gradjevinarstva, uvoza i izvoza 1955–1968.

	Industrija				Gradjevinarstvo				Izvoz*			
	Kvar-tal	Ampli-tuda	Godiš-nji lančani indeks	Kvar-tal	Ampli-tuda	Godiš-nji lančani indeks	Kvar-tal	Ampli-tuda	Godiš-nji lančani indeks	Kvar-tal	Ampli-tuda	Godiš-nji lančani indeks
Vrh	I/1955.	-	130	II/1953.	-	149	II/1955.	-	135	III/1954.	-	127
Dol	I/1956.	27	103	I/1966.	89	60	II/1956.	31	104	II/1954.	20	107
Vrh	I/1957.	18	121	II/1957.	69	129	II/1957.	36	140	II/1956.	20	127
Dol	III/1958.	14	107	I/1959.	27	102	IV/1958.	42	98	I/1959.	18	109
Vrh	II/1960.	11	118	IV/1959.	13	115	III/1960.	21	119	III/1960.	9	118
Dol	I/1962.	14	104	I/1969.	27	88	III/1962.	21	98	IV/1961.	19	99
Vrh	I/1964.	15	119	I/1964.	40	128	II/1964.	29	127	IV/1962.	30	129
Dol							II/1965.	29	98	I/1964.	18	111
Vrh							III/1966.	22	120	IV/1965.	12	123
Dol	III/1967.	20	99	III/1965.	44	84	I/1968.	16	104	I/1968.	25	98

* Na bazi 4-kvartalnih pomičnih prosjeka.

Tabela 4. Koeficijenti nestabilnosti osam zemalja 1961–1967.

	Narodni dohodak		Industrija		Poljoprivreda	
	1961–67	Koeficijent nestabilnosti	1961–66.	Koeficijent nestabilnosti	1961–65.	Koeficijent nestabilnosti
Sovjetski Savez	7	0,1	9	0,1	2	2,0
Rumunija	9	0,2	13	0,1	3	1,3
Poljska	9	0,2	8	0,1	3	1,7
Bugarska	8	0,3	12	0,1	3	1,3
Njemačka DR	4	0,3	6	0,2	1	6,0
Madjarska	5	0,4	8	0,3	2	2,0
Jugoslavija	7	0,5	10	0,4	1	9,0
Čehoslovačka	4	1,0	6	0,5	-0,4	11,3

Koeficijent nestabilnosti =

$$= \frac{\frac{1}{n} (\text{godišnja stopa rasta prosječna stopa rasta})}{\text{prosječna stopa rasta}}$$

Tabela 5.

	Koefic. odstupanja		Stope rasta	
	1957–60.	1960–64.	Društveni plan 1965–70.	Ostvarenje* 1965–68.
Narodni dohodak	0,57	0,59	7,5–8,5	4,7**
Industrijska proizvodnja	0,17	0,42	9–10	3,3
Poljoprivredna proizvodnja	0,76	0,64	2,5–3	3,7
Izvoz	0,35	0,29	6–7	5,0
Zapošljavanje	-	-	2,5–3	-0,9

* SZS, Jugoslavija između VIII i IX kongresa SKJ.

** Procjena, cijene 1960.

Vidi se da se nepredvidivost industrijske proizvodnje, koja je nosilac razvoja, poslije 1960. veoma povećala tj. oko dva i po puta. Nepredvidivost industrijske proizvodnje približila se onoj u poljoprivredi. Relativno dobri rezultati poljoprivrede, tj. smanjivanje odstupanja realizacije od predviđanja, ublažuju negativne efekte na kretanje proizvodnje u cjelini u prve četiri godine poslije 1960. Međutim, već i u tom razdoblju gotovo polovina

svih promatranih planskih predviđanja pokazuje se precijenjenom (prema jednoj trećini u razdoblju 1956–60).

Zbog velikih odstupanja od plana, petogodišnji plan 1960–65. je bio napušten u 1962. i izradjen novi nacrt sedmogodišnjeg plana 1963–70., Ali se kasnije i od toga nacрта odustalo. Izradjen je novi plan za razdoblje 1965–70. Iz prednjih podataka se vidi da ni taj plan neće biti ostvaren (osim u uvozu i, možda, u poljoprivredi).

3. FUNKCIJA NAUKE

Posebno mjesto u sistemu planiranja i ekonomske politike zauzima naučni rad. Razvoj suvremene privrede i položaj u međunarodnoj konkurenciji ovise ključno o razvijenosti naučno-istraživačkih i razvojnih kapaciteta u zemlji. Zbog toga se razvoj naučnih organizacija i usmjeravanje naučnog rada ne mogu prepustiti slučaju i spontanosti lokalne inicijative. Potrebni su jaki društveni fondovi,⁴ i efikasan plansko-koordinativni mehanizam. U tom pogledu i Savezni fond i Savezni savjet znatno zaostaju za potrebama zemlje. Predlaže se da Savezni savjet za koordinaciju naučnih djelatnosti ostane i dalje tijelo u kojemu su zastupljeni svi relevantni interesi, ali da predsjednik Savjeta bude član SIV-a. Savjet, umjesto da se oslanja na administrativni aparat, trebalo bi da se oslanja na jedan zavod za planiranje naučnih istraživanja, kojemu bi na čelu stajao učenjak vrhunskih kvaliteta. Ustanoviti najefikasnije pravce naučnih istraživanja za naše uslove, adekvatna raspodjela raspoloživih sredstava na pojedina područja istraživanja, organizacija naučnog rada na narodnom nivou, sa svim aktivnostima koje su uključene (od

⁴ Važno je upozoriti da u tehnički najrazvijenijoj zemlji, SAD, savezna vlada učestvuje u financiranju istraživačkog rada u pojedinim granama sa slijedećim postocima:

elektroindustrija i elektronika	65 %
strojogradnja	31 %
prerada metala	28 %
kemijska industrija	20 %

(J. J. Servan-Schreiber, *Američki izazov*, Epoha, Zagreb, 1968, str. 67). Budući da u Jugoslaviji ne postoje giganti kao što su Du Pont, General Electric ili Westinghouse, to su istraživački potencijali industrije znatno slabiji, a potrebe za centralnim fondovima znatno veće.

obrazovanja naučnih radnika do financiranja naučnih institucija) – sve to predstavlja rad koji mogu uspješno obaviti jedino naučni radnici i jedino u instituciji koja je za taj rad specijalizirana. Sadašnja kaotičnost u naučnim istraživanjima, minimalni efekti i masovno emigriranje naučnih kadrova znače negativan dokaz te tvrdnje. Može se dodati, da je alternativno institucionalno rješenje koncentriranje koordinacije i programiranja naučnog rada u Akademiji nauka kao u istočnoevropskim zemljama. Ali to rješenje našem decentraliziranom samoupravnom sistemu vjerovatno ne odgovara.

Na kraju treba spomenuti, da su u gornjem modelu privrednog sistema obuhvaćeni jedino odnosi federacije i osnovnih privrednih subjekata. To je učinjeno djelomično, zbog preglednosti, ali ponajviše zbog toga što taj odnos predodređuje sve ostale odnose. Republike i općine mogle bi se na sličan način uklopiti u opisanu shemu ali se njihova uloga u privrednom procesu razlikuje po kvaliteti a ne samo po kvantiteti od uloge federacije, o čemu će biti riječi u narednom poglavlju.

U vezi s daljnjim razvojem našeg privrednog modela treba predvidjeti izrastanje samoupravnih struktura od periferije prema centru, i postepeno mijenjanje operativnih karakteristika državno-administrativnog centra. SIV bi od vlade trebao da se postepeno pretvara u poslovni odbor privrede i neprivrede, s prvenstvenim zadatkom da za Skupštinu priprema institucionalna rješenja za ujednačavanje uslova privredjivanja a da neposrednom intervencijom ekonomskih instrumenata ostvaruje tržišnu ravnotežu. Treba imati u vidu da aksiom suvremene ekonomske politike predstavlja stav: *privreda i neprivreda* – tj. ekonomski subjekti *ne mogu pogriješiti*. Pogrešna može biti jedino ekonomska politika, uključivši i institucionalna rješenja. Ekonomska politika mora uzimati u obzir karakteristike ponašanja privrednih subjekata – slično kao što i konstruktor mora uzimati u obzir karakteristike materijala koji upotrebljava. I kao što se ne može reći da se pregorjela žica pogrešno ponaša prema protoku struje tako se ne može reći da se prezadužena poduzeća ili dezorijentirane naučne organizacije nisu prilagodile reformi. Te su usporedbe, naravno, pojednostavljene jer su ekonomske veze mnogo složenije nego tehnološke, ali ostaje aksiom da *ekonomski subjekti uvijek reagiraju pravilno na mjere koje, međutim, mogu biti pravilne ili pogrešne u sistemu koji može biti efikasan ili neefikasan*. U tom smislu, zadatak vlade kao poslovnog odbora jest da svojim mjerama daje privredi i neprivredi takve parametre za

odlučivanje da će ekonomski subjekti, slijedeći svoje materijalne interese, donositi samoupravne odluke koje su ujedno i društveno najkorisnije. Upravo se u tom pogledu ekonomska funkcija SIV-a razlikuje i od funkcije vlade u jednoj liberalnoj tržišnoj privredi – gdje vlada nije odgovorna za privredna kretanja pa se drži po strani od privrede – i od funkcije vlade u jednoj etatističkoj privredi – gdje vlada administrativnim planiranjem rukovodi privredom.

4. DALJNJE USAVRŠAVANJE INSTITUCIONALNOG MODELA

Postojeća institucionalna struktura predstavlja jedan dobrim dijelom izgradjeni model privredjivanja, čija su osnovna rješenja međusobno konzistentna. Osim toga, to je potencijalno izvanredno efikasan model privredjivanja. Stoga ubuduće više ne možemo očekivati neke nove drastične institucionalne promjene, niti u tom pravcu treba tražiti mogućnosti daljnjeg usavršavanja privrednog sistema. Umjesto institucionalnih promjena, za efikasnost privredjivanja postaje ključna ekonomska politika, odnosno, planiranje privrednog razvoja u širem smislu (strateški ciljevi razvoja i njihovo provodjenje na kratki i dugi rok). Što se tiče usavršavanja osnovnog modela, tu se mogu uočiti dva tipa promjena. Prije svega, radi se o korekcijama i dopunama čija nužnost je već danas očigledna i koje neposredno predstoje. A zatim, radi se o dugotrajnom procesu samoupravne izgradnje privrede, koji treba da postepeno eliminira državnu intervenciju, da izgradi samoupravne strukture od periferije prema centru i da vladu zajedno s državnom administracijom potisne izvan centra ekonomskog kozmosa.

O korekcijama i dopunama, što najvjerojatnije neposredno predstoje, već je bilo riječi u prethodnom poglavlju i ovdje je dovoljno dati kratak rezime. Prije svega, sve veća složenost privrede i društva zahtijeva da se vlada i Skupština – a isto tako i komore, sindikati i političke organizacije – u svojim odlukama sve više oslanjaju na nauku. Nauka, naravno, ne može zamijeniti političku odluku, koja uvijek predstavlja vrednovanje, odražava interese i ne može se reducirati na stručnu analizu. Ali nauka može i treba da zamijeni dosadašnje improvizacije i diletantizam u *stručnoj sferi*, uslijed čega su politički organi dobivali nepotpune ili pogrešne informacije, nerealne ili pogrešne alternative, prijedloge koji iskrivljeno ili pogrešno odražavaju interese, a

ponekad su i dijametralno suprotni interesima koje navodno odražavaju – pa su stoga na takvoj osnovi nužno donošane i pogrešne političke odluke. Ukoliko je ova analiza tačna – a ima bezbroj indicacija da jest – tada *bolje funkcioniranje privrednog sistema treba prvenstveno tražiti u stručnoj, a ne u političkoj sferi*. Jedva da može biti sumnje u to da je bitka za *političku orijentaciju* prema samoupravljanju, decentralizaciji i deetatizaciji dobivena. No isto tako malo ima sumnje da je bitka za efikasnu realizaciju tih ciljeva u našoj privredi tek počela i da posljednjih godina nije bila vodjena s velikim uspjehom. Može se dodati da neuspjesi u stručnoj realizaciji mogu imati veoma opasnih reperkusija i na političke ciljeve. Naime, jednog dana može doći do masovne psihoze nerealnosti i neizvodivosti tih ciljeva, sa svim posljedicama što slijede iz takvih uvjerenja. Zbog toga, u narednom razdoblju, nauka u našem društvu ima mnogo presudniju ulogu nego što se to u prvi mah čini. Kako trenutno stoje stvari, savezna vlada, Savezna skupština, sindikati, Centralni komitet i komore nemaju ni jedan dugoročni aranžman ni s jednom naučnom organizacijom u zemlji, za istraživanje fundamentalnih problema iz oblasti rada tih rukovodećih organizacija naše privrede i društva. Štaviše, svi su prijedlozi i inicijative naučnih organizacija u tom smislu dosad propadali. Te činjenice prilično objašnjavaju privredne neuspjehe koje smo ranije registrirali. One, čini mi se, povlače i određenu političku odgovornost. I u tom smislu, može se reći bez proturječnosti s gornjom konstantacijom, da je iluzorno očekivati bolju efikasnost privredjivanja bez političkih rješenja.

Iduća korekcija postojeće institucionalne sheme odnosi se na ujednačeno tretiranje interesnih zajednica u neprivrednoj sferi, i precizno definiranje funkcija kvazitržišta. O čemu je riječ vidi se, pretpostavljam, sasvim jasno iz onoga što sam naveo u prethodnom poglavlju.

Zatim se radi o kompletiranju interventnih organizacija savezne vlade odnosno Skupštine. Nužnost fondova za nerazvijena područja i kreditiranje izvoza danas više nije sporna. Medjutim, Opći investicioni fond, s velikom negativnom hipotekom ranijih OIF-a i mistifikacijama tekućih polemika oko »državnog kapitala«, predstavlja toliko ispolitizirani i izideologizirani problem da je gotovo nemoguće o njemu trezveno raspravljati pa se ekonomisti i klone tih diskusija. Ali taj politički oportunitizam dovodi do golemih šteta u privredi. Imajući potonje u vidu, smatram profesionalnom dužnošću da unatoč riziku nekog od

popularnih epiteta, istaknem nekoliko očiglednih činjenica. Pošto je društveni plan na principima samoupravnog dogovora jednom usvojen, taj plan treba i provesti. Organima ekonomske politike stoje u provodjenju tog plana na raspolaganju financijski instrumenti. No ti instrumenti izazivaju samo marginalne promjene i djeluju sporo. Brzo djelovanje i radikalne promjene mogu se postići fizičkom kontrolom, ali to je suprotno samoupravnom sistemu. U toj situaciji, izvjesni volumen interventnih investicionih sredstava predstavlja ekonomsku nužnost, da bi se u tržišnoj privredi onemogućile strukturne disproporcije koje umanjuju stopu rasta, izazivaju cikličnost i likvidiraju autonomnost samoupravnih odluka privrednih subjekata. Očigledno je, da se interventna investiciona sredstva mogu upotrebljavati samo radi održavanja proporcija predviđenih društvenim planom. Izvan tih okvira, jedino Skupština može odlučiti o njihovoj upotrebi i namjeni. Koliki treba da bude taj novi investicioni fond, nemoguće je unaprijed ustanoviti i može se odrediti tek na osnovi praktičnog iskustva. Vjerojatno je da će se potreban volumen tih sredstava postepeno smanjivati s daljnjom izgradnjom privrednog sistema. U 1970. predstoji donošenje odluka o sudbini »državnog kapitala«. U vezi s time, mislim da bi bilo mudro izbjeći daljnje povisivanje političke temperature dosadašnjim načinom diskusije i umjesto toga pripremiti racionalan režim interventnog investicionog fonda, koji bi prihvatio postojeća sredstva i uklopio se u sistem planiranja.

Jedna institucionalna dopuna nije u shemi našla svoje mjesto, ali gotovo nema sumnje da je neophodna i da je treba što skorije provesti. Radi se o organiziranju tržišta kapitala. Pri tome treba jedino osigurati da se dohodak od financijskih transakcija ne prelijeva u lične dohotke već da ostane u sferi kruženja kapitala, tj. da se ulijeva u investicione fondove.

Posljednja važnija korekcija odnosi se na Zavod za cijene. Kao što je rečeno, efikasna kontrola cijena – kompatibilna sa samoupravnim sistemom – je nemoguća bez kontrole dohotka. Zbog toga bi trebalo osnovati zavod za cijene i dohotke. Međutim, nema nikakvih razloga da takav zavod ostane i dalje potpuno državna institucija. Postoje, naprotiv, svi razlozi da on evoluiru u smislu jednog općedruštvenog organa, u kojem bi bili zastupljeni svi relevantni interesi – interesi političke zajednice, proizvođača i potrošača, uz neophodnu asistenciju nauke – i da se tako učini još jedan korak prema deetatizaciji.

Posljednjom konstatacijom ušli smo u ono drugo, dugoročno, područje izgradnje samoupravnih struktura. U tom okviru trebalo

bi najprije odrediti položaj komora. Poznato je da je taj položaj prilično nejasan i da ima mnogo prigovora radu komora. Poznato je, takodjer, da je efikasnost komore negativna funkcija razine na kojoj se nalazi: najagilnije su gradske komore, najnepokretnija je Savezna komora. Uloga, položaj i efekti rada komora i ocjena dosadašnjih iskustava, u nas i u svijetu, zahtijevali bi poneku doktorsku disertaciju. Dosad, međutim, nisam imao mogućnosti da pročitam nijedan ozbiljniji istraživački rad na tu temu – kao, uostalom, i na većinu drugih aktuelnih tema – tako da mi je nemoguće dati argumentiranu ocjenu. Mogući su jedino utisci. A ti ukazuju da će komore još jedno vrijeme ostati hermafroditiski organizmi, poludržavni – poluprivredni, čija je osnovna funkcija da povezuju državnu regulativu sa samoupravnim odlukama privrednih subjekata. To nije sasvim neproturječna funkcija i ona objašnjava dobar dio teškoća s kojima se komore sukobljavaju. Ukoliko je navedeni utisak tačan, komorama bi trebalo ostaviti njihovu specifičnu funkciju a izgradnju samoupravnih struktura od perferije prema centru provoditi na drugi način.

Taj drugi način je poslovno udruživanje, udruživanje na bazi sasvim konkretnih ekonomskih interesa. Mogu se razlikovati bar dva tipa tog udruživanja: do razine poduzeća (od radne jedinice do združenog poduzeća) i iznad razine poduzeća. Prvi tip udruživanja, iako još uvijek nedovoljno istražen i pravno nepotpuno pa čak i nedovoljno dosljedno (problemi rizika, dezintegracije i dobiti od investicija) riješen, ipak na neki način funkcionira i krči sebi put. Osnovni problem daljnjega razvoja samoupravljanja predstavlja drugi tip udruživanja koji se sporo razvija i gdje su lutanja najveća.

Istražujući taj problem prije decenij i po, na primjeru industrije nafte, došao sam do zaključka da bi u samoupravnoj privredi ekonomski bila najlogičnija organizacija koju sam tada nazvao »institutskom organizacijom grane«.⁵ Za ekonomsko-tehnološki dobro definiranu grupaciju, kao što je proizvodnja, prerađa i distribucija nafte i derivata, samostalna poduzeća udružila bi se u udruženje koje bi imalo koordinativni organ od predstavnika poduzeća-članova.

Udruženje osniva svoj ekonomsko-tehnološki institut, čiji je zadatak da predlaže optimalna ekonomsko-tehnološka rješenja za grupaciju. Svi članovi participiraju u efektima tih rješenja, a pojedinačni kolektivi povlače, osim toga, konzekvence iz diferencijalne efikasnosti rada i umješnosti poslovanja. Kako se efekti

⁵ B. Horvat, *Ekonomika jugoslavenske naftne privrede*, Tehnička knjiga, Beograd, 1962., ss. 220–233.

granskog reguliranja i diferencijalne efikasnosti poslovanja mogu uspješno kombinirati pokazao je još predratni naftni kartel.

U vrijeme kad je ta ideja obradljiva – 1953. i 1954 – izgledala je heretičnom i ostala je bez odaziva. U to se, naime, vrijeme klatno naše ekonomske politike u punom zamahu udaljavalo od pozicije administrativno centralizirane privrede prema automatiziranoj privredi, menčesterskog tipa slobodne konkurencije. Prema tome, svako udruživanje dočekivano je s nepovjerenjem, kao indikacija mogućeg povratka na staro. Poslije 1960. psihoza se počela mijenjati i otada se klatno ekonomske politike pomiče u obrnutom pravcu od pozicije perfektne konkurencije prema stimuliranju velikih monopoloidnih organizacija. U vezi s time veliki rasponi u osobnim dohocima između pojedinih poduzeća i pojedinih grupacija pokazuju da se problemi već javljaju, i stoga, možemo očekivati zaustavljanje klatna i početak njihanja u suprotnom pravcu. Postavlja se pitanje: Kakva u stvari organizacija odgovara našoj privredi u narednom razdoblju? U odgovoru na to pitanje vratio bih se na ideju o »institutskoj organizaciji grane«.

Velik volumen proizvodnje i visok stupanj podjele rada u suvremenoj privredi zahtijevaju temeljito planiranje i koordinaciju aktivnosti. Prodiranje na strana tržišta i brz tehnološki razvoj zahtijevaju i veliku koncentraciju financijskih sredstava zbog nužnosti velikih ulaganja u osvajanje tržišta i tehnološka istraživanja. Te karakteristike suvremene privrede, u kapitalističkom okviru, dovode do pojave mamut-poduzeća. U samo upravnoj socijalističkoj privredi to nije nužno i stoga integracija fuzijom nije neophodno ni najefikasniji, ni najpoželjniji vid integracije. Ali je i tu potrebna puna koordinacija privrednih akcija. Budući da formiranje velikih poduzeća, koja kontroliraju značajan dio proizvodnje neke grane, nužno dovodi do monopola sa svim poznatim štetnim društvenim i ekonomskim posljedicama, trebalo bi destimulirati proždiranje malih poduzeća od velikih što, uostalom, u samoupravnoj privredi i nije teško postići. Ovaj se zaključak ne odnosi na djelatnosti što imaju karakter javnih služba (željeznice, elektroprivreda, pošta) i koje su svugdje u svijetu pod posebnim režimom. S druge strane, trebalo bi stimulirati udruživanje ravnopravnih partnera, što se može postići time da se npr., u izradi društvenog plana uzimaju u obzir samo prijedlozi udruženja, da se licencije za značajne vanjskotrgovinske poslove daju uvoznim odnosno izvoznim zajednicama, i čvršći (u smislu odgovornosti) i precizniji pravni okviru.

Udruživanje, kao i koncentracija kapitala, može biti horizontalno i vertikalno. U formiranju naših grupacija postoje oba

principa. Tehnološko-ekonomska povezanost privrede uvjetuje da se neko poduzeće nadje u nekoliko različitih udruženja. Udruživanje može poprimiti vrlo različite oblike i stoga bi bilo štetno propisivati neke kalupe. Grupa poduzeća s formalnim koordinativnim organom, kao i skup kooperanata oko nekog matičnog poduzeća, predstavljaju udruženja u ekonomskom smislu. U posljednje vrijeme udruživanje se s obzirom – ne na institucije već – na način odlučivanja klasificira kao poslovno, samoupravno i društveno dogovaranje. U vezi s mojom shemom udruživanja moglo bi se reći da odluke do razine poduzeća odgovaraju poslovnom dogovaranju, iznad te razine u nedržavnoj sferi, samoupravnom dogovaranju, dok bi komore, arbitražno reorganizirani zavod za cijene i dohotke, interesne zajednice u neprivrednoj sferi i formalizirana procedura donošenja društvenog plana ulazili u društveno dogovaranje. Treba jedino imati u vidu da dogovaranje ne može zamijeniti ekonomsku politiku u jednoj tržišnoj privredi, niti može skinuti punu i isključivu odgovornost za realizaciju društvenog plana s organa ekonomske politike.

Da bi samoupravno udruživanje dobro funkcioniralo, potrebno je onemogućiti: a) lokalno-političke intervencije i b) monopolističke zloupotrebe. To je prilično teško postići jer se radi eliminiranja državno-političkih preferencija treba osloniti na privredu, a radi eliminiranja monopolističke eksploatacije treba se osloniti na državu. Jedno od mogućih rješenja je politika destimuliranja lokalnih (uključiv i republička) udruženja u pogledu: a) da se izbor direktora prepusti isključivo nadležnosti kolektiva; b) da se striktno kontrolira poslovanje i izgradi odgovarajuće antimonopolističko zakonodavstvo.

Daljnja pretpostavka dobrog funkcioniranja udruživanja je izgradnja objektivne osnove za odlučivanje. A zato je opet potreban efikasan sistem informiranja i visoka stručnost. U ovom trenutku ne postoji ni jedan od ta dva ingredijenta. Što se tiče potonjeg, izgradjivanje ozbiljnih granskih ekonomsko-tehnoloških instituta moglo bi odigrati značajnu ulogu. Ti instituti, slobodni od pritisaka državnog aparata i pojedinih poduzeća, mogli bi se posvetiti iznalaženju najpovoljnijih alternativa za razvoj svojih grupacija. Rezultati tih istraživanja predstavljali bi, objektivno, informacije za radne kolektive i njihove samo upravne organe koji bi mogli donositi argumentirane odluke. Ugradjivanjem u planove razvoja, rezultati tih istraživanja predstavljali bi komponente društvenog planiranja.

Ukoliko privredu oslobodimo lokalnopolitičkih intervencija i monopolističke eksploatacije, ukoliko joj pomognemo da svoje razvojne programe zasnuje na objektivnoj osnovi suvremene nauke, a efikasnim informacionim sistemom učinimo da kvalitetne informacije budu dostupne svima zainteresiranim – samoupravno udruživanje će se spontano i snažno razvijati a etatičke će strukture postajati sve nepotrebijima.

Da bi se taj cilj ostvario potreban je, međutim, još jedan preduvjet: efikasno narodno-privredno planiranje.

5. DRUŠTVENO PLANIRANJE

Planiranje, tj. uskladjivanje proizvodnih i razvojnih programa, zahtijeva vertikalnu koordinaciju – na pojedinim razinama, od poduzeća preko komune do republike i cjelokupnog jugoslavenskog teritorija. Nadalje, treba izgraditi planiranje posebno za privrednu i posebno za neprivrednu sferu. Jedva da je potrebno isticati da su ekonomski poslovi neprivredne sfere – nauka, prosvjeta i kultura, zdravstvena zaštita – trenutno u veoma nesredjenom stanju i da u toj sferi tek predstoji uspostavljanje jedne adekvatne ekonomske organizacije. Na kraju, planiranje ima svoj regionalni i društveno-politički aspekt. Potonji nije još nikada profesionalno obradivan; ni u jednom zavodu za planiranje nema sociologa a društveni efekti (barijere) razvoja mimoilaze se i potcjenjuju. U tom pogledu, dosadašnje planiranje ima jaku tehnokratsku intonaciju. Stvar je jedne naučno fundirane metodologije planiranja da sve te probleme ima u vidu i da kao rezultat omogućiti izradu efikasnih i konzistentnih društvenih planova.

Budući da nije moguće da se ovdje podrobije udje u metodologiju planiranja, važno je ipak istaći razliku između kratkoročnih i dugoročnih planova (odnosno, kratkoročne i dugoročne ekonomske politike koja određuje okvire tim planovima). Kratkoročno – u praksi to znači unutar jedne godine – potrebno je ostvariti tržišnu ravnotežu, dakle, ravnotežu ponude i potražnje, kako u globalu tako i po strukturi. Unutar jedne godine mogu se kapaciteti uzeti kao konstante, pa se investicije javljaju jedino kao element ponude (proizvodnja investicionih dobara), odnosno, tražnje (investiciona ulaganja). Organi ekonomske politike su dužni da čuvaju privredu od vanjskih poremećaja, da na unutrašnjem tržištu izjednačuju uslove privredjivanja, i da odabiru i doziraju ekonomske instrumente tako da se u osnovi osigurava

tržišna ravnoteža. Mjere organa ekonomske politike predstavljaju parametre za odluke osnovnih privrednih subjekata. Ukoliko je ekonomska politika dobro postavljena, privredni subjekti će, imajući u vidu u odredjenim uslovima isključivo svoje poslovne rezultate, reagirati upravo tako da se tržište uravnoteži. Dugoročno promatrano, u prvi plan dolazi stopa rasta koja se realizira povećanjem kapaciteta, za što opet trebaju investicije. U ovom slučaju investicije se više naprosto ne javljaju kao element ponude i potražnje već kao nosilac tehničkog progressa, mijenjanja privredne strukture i privrednog razvoja.

Kratkoročno i dugoročno planiranje (odnosno, ekonomska politika) dva su, doduše povezana ali ipak veoma različita posla. Problem kratkoročne tržišne ravnoteže svodi se, prije svega, na kreditno-monetarnu i fiskalnu politiku, dakle, na financijske instrumente i kretanja. Privredni rast je, opet, prvenstveno vezan uz materijalnu strukturu proizvodnje. Čini se da bi bilo korisno razmotriti koliko sadašnja organizacija privrednih resora odgovara rješavanju tih dvaju odvojenih problema. Zavodi za planiranje su bili izgradjivani kao institucije koje su se specijalizirale za materijalna kretanja. Zbog toga se oni gotovo nikako ne snalaze – a nemaju ni odgovarajućih kadrova – za probleme cijena, tržišta, kredita, novca, financiranja, kratkoročnih planova. Zbog toga ne uspijevaju pripremiti zadovoljavajuće kvartalne ili godišnje izvještaje o kretanju privrede i izvršavanju zadataka ekonomske politike. S druge strane, privredni resori od kojih bi jedan, npr., Sekretarijat za financije, mogao preuzeti kratkoročno planiranje, orijentirani su isključivo prema operativi i nisu pripremljeni za izradu planova, kvantifikaciju i doziranje instrumenata. Nedovoljno efikasno riješeni organizacioni problemi sigurno su također jedan od uzroka nedovoljno efikasne ekonomske politike.

U raspravljenom kontekstu još jedno pitanje zaslužuje posebnu pažnju. Za dobro funkcioniranje planiranja u jednoj decentraliziranoj privredi od izuzetne je važnosti izgradnja efikasnog sistema informacija. Očigledno je da će reakcije privrednih subjekata i planskih organa biti to pravovremenije i adekvatnije a njihove odluke to efikasnije, što brže i tačnije budu informirani o svim relevantnim aspektima svoje privredne situacije. Međutim, s izuzetkom tradicionalne statistike – a i ona je nepotpuna – na izgradnji suvremenog informacionog sistema sistematski se ne radi. Inicijative što su u tom pogledu dolazile od naučnih organizacija, nisu dosad bile prihvaćene. Zaostajanje u toj oblasti može znatno kompromitirati ideju o autonomiji osnovnih privrednih subjekata, a time i zahtjev za dosljednom samoupravnošću.

Naš idući problem je razgraničenje ekonomskih funkcija federacije i nižih političko-teritorijalnih jedinica. Veoma je prošireno shvaćanje da je republika u pogledu ekonomske politike federacija u malom. Sve što federacija radi može i treba da radi i republika. To je shvaćanje duboko pogrešno i to zbog jednog veoma običnog razloga: jugoslavenska privreda sačinjava jedinstveni tržišni sistem a njegovo dobro ili loše funkcioniranje u cjelini predodređuje dobro ili loše funkcioniranje njegovih sastavnih djelova. Ma što pojedine republike uradile, one ni u čemu ne mogu bitnije popraviti spori razvoj, nestabilnost, nezaposlenost i slično, na svom teritoriju, ukoliko ekonomska politika federacije nije kako treba. O tome sam, uostalom, dao kvantitativni dokaz na početku ovog rada. Republike i niže političko-teritorijalne jedinice imaju – tačnije rečeno – treba da imaju – značajnu ulogu u formuliranju razvojnog programa. I u tom smislu, plan predstavlja društveni dogovor. Kad je plan jedanput usvojen, tada ga po prirodi stvari u osnovi mogu realizirati samo savezni organi ekonomske politike. Pri tome treba pod realizacijom plana razumijevati postizanje određenih, taksativno nabrojanih ciljeva proporcija, uz održavanje tržišne ravnoteže. Prirodno, realizacija plana ne isključuje već pretpostavlja konzultacije na svim nivoima. No isključivu odgovornost za izvršavanja društvenog plana snose organi federacije.

Realizacija plana postiže se ekonomskim instrumentima. Te bismo instrumente mogli ovako razvrstati:

1) *Instrumenti monetarno-kreditne politike*: emisija novca, kamatna stopa, obavezne rezerve, selektivno kreditiranje odnosno eskontiranje.

2) *Instrumenti fiskalne politike: porezi*, koji imaju određene redistributivne, deflacione, ekspanzivne i slične zadatke; budžetski suficit i deficit.

3) *Instrumenti porezne politike*: direktni i indirektni porezi koji služe za pokriće državnih rashoda; budžetsko subvencioniranje.

4) *Instrumenti vanjskotrgovinske politike*: carine, premije, devizni režim.

5) *Instrumenti intervencije na tržištu*: materijalne rezerve, minimalne i garantirane cijene, premije i subvencije.

6) *Instrumenti razvoja*: investicioni i drugi fondovi.

7) *Instrumenti fizičke kontrole*: kontrola cijena, uvozno-izvozne kvote i kontingenti, retencione kvote, ograničavanje osobnih dohodaka, »planski raspored kadrova«, licencije za gradnju i obavljanje poslova i sl.

Iz navedene klasifikacije neposredno proizlaze dvije konstatacije: a) u dobro organiziranoj privredi posljednja grupa instrumenata rijetko će se primjenjivati; instrumenti fizičke kontrole osim toga su u flagrantnoj suprotnosti sa samoupravnim sistemom; b) od svih instrumenata jedino treća i šesta grupa su ekonomski dostupne nižim političko-teritorijalnim jedinicama; svi ostali instrumenti imaju ekonomskog smisla jedino kao instrumenti federacije. Pretpostavljam da je ova posljednja konstatacija očigledna u svim slučajevima osim, možda, u pogledu fiskalne politike. Zbog toga, da bi se izbjegli nesporazumi, nekoliko riječi objašnjenja.

Nekad se fiskalna politika svodila na to da se fiskusu, tj. državnoj blagajni pribavi dovoljno sredstava za troškove državne administracije, vojske, policije i sl. Radilo se, u stvari, o poreznoj politici. Porezna je politika, naravno, dostupna svim političko-teritorijalnim jedinicama. Ona se čak može kombinirati s razvojnopolitikom jer se prihodi od poreza mogu koristiti za alimentiranje različitih fondova, odnosno za financiranje različitih službi koje imaju razvojne implikacije. Treba dodati da se na žalost, fiskalna politika federacije do sada svodila na poreznu politiku. Suvremena fiskalna politika je, međutim, nešto sasvim drugo i zato je – veoma neortodoksno – u svojoj shemi klasifikacije odvajam od porezne politike. Naime, fiskalna politika treba da postigne određene razvojne ili ravnotežne efekte. Budžetski suficit ili deficit nisu obični saldi na računima prihoda i rashoda, manje ili više disciplinirane ili nedisciplinirane državne administracije, već su to snažni instrumenti kontrakcije ili ekspanzije tražnje. Progresivni porez na fond osobnih dohodaka, na razini poduzeća, može ublažiti ili eliminirati inflacione pritiske. Diferencijalno oporezivanje investicija (švedski sistem) ovisno o tome gdje, kada i u koju oblast se ulažu, može pridonijeti održavanju planskih proporcija u novim kapacitetima. Povećavanje ili smanjivanje općeg nivoa poreza može se pokazati mnogo efikasnijim instrumentom uravnoteženja tržišta nego kreditna politika, odnosno, što je najčešće slučaj, može biti veoma korisna dopuna kreditnoj politici. I na kraju, porezima se mogu bar djelomično apsorbirati monopolni dohoci, što će pridonijeti ujednačavanju uslova privredjivanja i realizaciji principa raspodjele prema radu.

Analiza raspoloživih ekonomskih instrumenata pokazuje prilično nedvosmisleno odnos cjeline i djelova u jednom ekonomskom sistemu. Možemo se sada na tu temu još jednom vratiti sa stanovišta odnosa federacije i osnovnih privrednih subjekata – poduzeća.

Kao što je već konstatirano, u jednom međjuovisnom sistemu kao što je privreda, na pojedinačnim se punktovima, može nevisno veoma malo uraditi. Poslovni uspjeh svakog pojedinačnog poduzeća dobrim je dijelom predodređen funkcioniranjem privrednog sistema u cjelini. Ako taj sistem rdjavo funkcionira, tada nikakvo zalaganje kolektiva i nikakva stručnost ili vještina rukovodstva poduzeća ne mogu osigurati briljantne poslovne rezultate. To, naravno, ne znači da je efikasnost organizacije poduzeća irelevantna za uspjeh privrede u cjelini. Naprotiv, ona je relevantna i, *dugoročno* gledano, ključna. Međutim, u privredi koja podliježe snažnim cikličnim kolebanjima ne možemo očekivati visoke dohotke ili visoku produktivnost rada u depresiji, ma što pojedini kolektivi radili; a isto tako ne možemo očekivati da će dobra organizacija pojedinih poduzeća spriječiti depresiju ili osigurati visoke stopa rasta. Poduzeće može planirati dinamiku zaliha najmodernijom statističkom tehnikom, ali što mu to vrijedi kad se doprema repromaterijala može svakog časa prekinuti jer negdje u proizvodnom lancu netko nije uspio ostvariti esencijalni uvoz. Stručnjaci poduzeća mogu besprijekorno isprogramirati optimalni plan proizvodnje i tada, npr., dodje do redukcije u isporuci električne energije ili su se transportni kanali negdje zapušili. Radnički savjet može veoma savjesno izraditi dugoročno orijentiranu investiciju i poslovnu politiku, ali se tada administrativno promijene cijene, kamati, doprinosi i drugi uslovi privredjivanja pa ono što je izgledalo rentabilnim postane nerentabilnim i obratno. Radni kolektiv može, kao dobar domaćin, izdvajati u fond investicija značajna sredstva na račun ličnih dohodaka, a tada država, ili komuna, ili netko drugi, ta sredstva blokira ili prisilno oroči. Rukovodstvo poduzeća se u ocjenjivanju tržišne tražnje i programiranju proizvodnje, osloni na društveni plan Skupštine, a taj se plan ne izvrši ili se napusti. I kad je sve to tako, radni kolektivi nisu zainteresirani za moderne statističke metode, ni za temeljito pripremljene investicione programe, ni za solidnu dugoročnu poslovnu politiku, niti se mnogo obaziru na društvene planove, već na administrativne zahvate odgovaraju istom mjerom. Pogrešno je stoga, kolektivima i rukovodstvima poduzeća držati propovijedi o tome kako treba da izgleda dobar privrednik i očekivati da će se poslije toga stvari bitno promijeniti. Mnogo je realnije pretpostaviti da se u danim uslovima naši privredni akteri racionalno ekonomski ponašaju. Ako to ponašanje nije najpoželjnije i ako treba da se promijeni, tada treba na odgovarajući način promijeniti uslove privredjivanja. Privredni subjekti će se sada prilagoditi tim, izmi-

jenjenim uslovima. A za uslove efikasnijeg poslovanja a time i povećanja tempa proizvodnje odgovorni su, očigledno, organi zajednice.

Iz onoga što je upravo rečeno proizlazi ranije spomenuti princip ekonomske politike koji glasi – radna organizacija – misli se na prosječno poduzeće – ne može pogriješiti. Ako se ona ipak pogrešno ponaša, donosi pogrešne odluke, tada je to zato što *ispravno* reagira na *pogrešne* stimule šireg sistema. Međutim, čini se da organi zajednice ne dijele to mišljenje.

Pošto je napušteno administrativno planiranje, državni aparat se sve više povlačio iz privrede (i neprivrede). Taj je proces naročito intenzificiran poslije 1960. I takav razvoj događaja treba, naravno, pozdraviti. No, u toku tog procesa razvila se prilično opasna teorija i praksa. Počelo se, naime, smatrati da su državni aparat i drugi organi zajednice odgovorni jedino za one akcije u kojima mogu obaveznim narednjima administrativno intervenirati. Budući da je područje administrativnih intervencija znatno smanjeno, to su se državni organi dobrim dijelom prestali smatrati odgovornima za privredna kretanja. Ako se ciljevi društvenog plana ne realiziraju, tada je to zato »jer se poduzeća nisu prilagodila novim uslovima privredjivanja«, »jer nisu uspijevala da se prilagode zahtjevima reforme«. Nezaposlenost i emigracija shvaćaju se kao prirodna nepogoda, kao nešto što se ne da promijeniti. Ako financiranje nauke nije u redu, a u prosvjeti i socijalnom osiguranju stvari škripe, tada je to vjerovatno zato jer naučni i prosvjetni radnici, liječnici i socijalno osiguranje, neće ili ne znaju da srede svoje poslove. Pretpostavljamo da navedene ilustracije ne pretjeruju u karakteriziranju pojave čije društveno značenje želimo istaći. Uostalom, upotrijebljene su fraze, citati iz dnevne štampe i s političkih skupova, bez imena autora.

Ukoliko su postojeća shvaćanja tačno uočena, tada je prilično jasno da se na njima ne može efikasno planirati. Jer efikasno društveno planiranje pretpostavlja da su *državni organi odgovorni za zaposlenost, stopu rasta itd., čak i kada nemaju nikakvih ovlaštenja za administrativne intervencije*. Kako se kompleksna moderna privreda uspješno vodi bez naredjivanja, pokazuje suvremena ekonomskas nauka, o čemu ovdje ne možemo raspravljati, već to uzimamo kao nešto dano i poznato. Ali korisno je dodati još neke napomene.

Privredni život je izvanredno složen. Stoga su u ocjenama, predviđanjima i akcijama uvijek moguće greške. Dobro je stoga odluke – pa i pogreške – rasčlaniti na njihovu stručno-profesional-

nu i društveno-političku komponentu. Poznato je da Savezno izvršno vijeće donosi svoje odluke na temelju stručnih analiza i prijedloga svog stručnog aparata. SIV je, prirodno odgovoran za donesene odluke, ali nema nikakvog razloga da se identificira sa svakim materijalom svog aparata. Slično se ni Skupština ne mora identificirati sa svakom akcijom SIV-a. A isto tako je nepotrebno, pa i politički neoportuno da SKJ zalaže svoj autoritet za svaku ekonomsko-političku mjeru. Ukoliko je takav pristup problemima ispravan, tada ima i svoje konzekvence. Ako resori i SIV treba da budu samostalno odgovorni za svoje akcije, tada treba da imaju i odredjenu samostalnost u programiranju i provođenju tih akcija. Ako materijali stručnog aparata treba da budu ocijenjeni od naučne i stručne javnosti, tada stručnjaci iz tog aparata moraju imati više mogućnosti da pišu i po svom stručnom uvjerenju. Ako SIV treba da mnogo ažurnije reagira na privredne poremećaje, tada Skupština mora dati dovoljno široka ovlaštenja, kako bi se potrebne akcije mogle pravovremeno poduzeti. I u jednom i drugom slučaju društvena se kontrola ne samo smanjuje nego se i povećava. *Najefikasnija kontrola je kontrola rezultata za koji se precizno može ustanoviti tko je za nj odgovoran.*

Naš se samoupravni sistem neprestano razvija. Jednog ćemo dana imati vjerojatno dosljedno samoupravno organiziranu privredu, od ekonomske jedinice do federacije. Prema tako organiziranoj privredi i neprivredi država će se po svoj prilici odnositi slično kao danas prema potvrđivanju željezničke ili poštanske tarife. Međutim, u prelaznom razdoblju, prije nego što samoupravna privreda bude u osnovi uspostavljena, državni je aparat odgovoran i za privredna kretanja i za tempo izgradnje samoupravnog sistema. Ta je dvostruka odgovornost veoma teška i zahtijeva izvanredne napore. Ali je treba sasvim jasno proklamirati i unijeti u sistem planiranja.

3. PLANIRANJE I TRŽIŠTE¹

Jedan stari pogrešan koncept

Liberalni kapitalizam devetnaestog vijeka je ostvario ekonomski rast ali je sa sobom donio depresije i velike nejednakosti u raspodjeli dohotka, kao i velike patnje i nepravde. Mislilo se da je lijek za prvo zlo centralno planiranje a za drugo socijalizam. Kako depresije ne mogu biti tolerirane u socijalističkom društvu, to se socijalizam mora bazirati na centralističkom planiranju. I onda ponovo kao prirodna ideološka posljedica – centralno planiranje se poistovjećivalo sa socijalizmom. Ovo je unekoliko uprošćena deskripcija doktrinarnih pogleda koje su sve do nedavno imali i stručnjaci i laici. U praksi je ovo još uvijek prihvaćeno bez obzira na ideološke razlike o drugim pitanjima.

Pošto je ideja planiranja shvaćena kao reakcija na sva zla tržišne ekonomije, prirodno je da se planiranje definira upravo kao prosta negacija tržišta. Tržišna ekonomija se bazirala na privatnoj imovini, tako da se planirana ekonomija zasniva na državnom vlasništvu. Tržišnom ekonomijom su upravljale nekontrolirane i bezlične snage, stoga se planiranom ekonomijom mora upravljati centralističkim odlukama od strane nadležnih državnih organa. Umjesto igre cijena nastupaju odluke administrativnih tijela koje se bave fundamentalnim pitanjima ekonomije kao što su kako, za koga i koliko proizvoditi. Ukratko, mi smo naslijedili sljedeću koncepciju planiranja: jedan sveukupni konzistentni plan se donosi od strane Savezne skupštine. Ovaj centralni plan postaje obavezan za sve ekonomske subjekte u zemlji.

¹ Preuzeto uz dopune iz mojih knjiga *Ekonomska teorija planske privrede*, Kultura, Beograd, 1961, 42-44, i *Ogled o jugoslavenskom društvu*, Mladost, Zagreb, 1969, 142-47.

Proizvodni zadaci su dijeljeni više-manje na isti način kao u velikom integriranom koncernu. Nacionalna ekonomija shvaća se kao jedno ogromno poduzeće a operacije i djelovanje ove ogromne firme kontroliraju se kao i u bilo kojem drugom poduzeću.

Može izgledati malo čudno da su ljudi propustili – nekad skoro svugdje a i danas ih ima koji to čine – da postave dosta jasna pitanja:

Zašto planiranje mora da bude administrativno? Zašto bi se socijalistička ekonomija morala zasnivati na državnom vlasništvu? Odgovor na ova pitanja izgledao je bez puno smisla. Decentralizirano ili tržišno planiranje² i nedržavni socijalizam su izgledali kao kontradikcije u izrazu. A jesu li?

Tržište kao instrument planiranja

Postoji drugi pogrešan koncept usko vezan za ovaj koji smo upravo razmotrili koji tržišnu ekonomiju shvaća kao antitezu planiranju i koji je ilustriran citatom prof. Robbins-a.

Za tržište se pretpostavlja da je to mehanizam koji omogućava potrošačima i proizvođačima da vrše sopstveni izbor. No tako stoji stvar i sa planiranjem uopće gledano. Ne postoji fundamentalna razlika između tržišta i planiranja. Tržište je upravo jedan mogući vid planiranja, samo jedan od mogućih mehanizama da bi se ostvarila ekonomska ravnoteža, tj. za alokaciju resursa u cilju podmirenja potreba potrošača. I ono nije bezuvjetno najbolji i najefikasniji mehanizam kojim raspolažemo u tu svrhu. Otuda prvo pitanje koje treba postaviti nije: tržište ili planiranje? nego:

² Sljedeći argument koji ističe L. Robbins se može smatrati karakterističnim za »teoretsko odbijanje planiranja«. »Određena prednost ekonomskog planiranja, naime da ono pruža veću sigurnost u odnosu na budućnost – zavisi od pretpostavke da li su pod planiranjem podvedene i one kontrolirajuće snage koje inače utiču na pojedinačno ponašanje onih koji troše i onih koji štede, naime ove snage bi trebalo da budu pod kontrolom planera. Zato se i javlja ovaj paradoks ili će planer biti lišen instrumenata koji bi mu omogućili da do kraja izračuna efekat svojih akcija u društvu kojem on želi da služi, ili ako on ponovno uspostavi sve instrumente onda nema više razloga za postojanje plana« (*An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, London, 1932). Paradoks se javlja samo jer dobra neoklasična teorija prof. Robbins-a čini jednu implicitnu pretpostavku da se »izbor pojedinaca koji troše i koji štede« ostvaruje u fizičkom i društvenom vakuumu. Drugim riječima, on previdja činjenicu da se ekonomski proces odvija u vremenu i prostoru i čini vrijednosne sudove smatrajući da iskrivljivanje izbora zavisno od društvenih odnosa i ekonomskih institucija nije važno. Ipak je čudno da je ovo napisano usred najveće ekonomske depresije koja se ikad javila (1931).

kako možemo najbolje upotrijebiti tržište da bi povećali efikasnost planiranja³?

Pomoći će nam da rasvijetlimo ovo pitanje ako se kratko pozabavimo sa dva saznanja ekonomista teoretičara: suverenitet potrošača i formiranje cijena na tržištu. Imam da ukažem na sljedeća četiri pitanja⁴:

1. Prije svega, cijene potrošne robe odražavaju samo približno objektivnu relativnu važnost potrošačevih želja, tj. njegovih pravih potreba. Potrošačevi izbori su često iracionalni, određeni navikama i nedostatkom znanja. Upotreba droga i alkohola, sumnjiva potrošnja i kupovanje hrane male hranidbene vrijednosti u odnosu na cijenu, koju kupuju siromašne domaćice su primjeri koji se često navode. Fraza »potrošač ima slobodan izbor« koja se često upotrebljava, mora se široko shvatiti pošto ne postoji mogućnost da potrošač bude suveren u cijelosti. Kako Dobb ističe: »... potrošač i njegove želje su proizvod društva, na njih utiču proizvodi koji se javljaju kod potrošača kao i društvena mjerila i običaji u kojima je odgajan. Otuda kad se zacrtava kurs razvojne ekonomske politike on će neizostavno utjecati na oblikovanje potrošačkih želja.«⁵

2. Dalje, cijene su novčani indikatori alternativa. Kako sva vrednovanja ne mogu biti izražena u novcu te se ponekad javljaju značajne razlike između stvarnih društvenih troškova i novčanih troškova i između stvarnih društvenih koristi i cijena. Zagadjenje zraka, profesionalne bolesti i razaranje estetskih vrijednosti mogu se javiti na strani troškova, dok se na strani koristi mogu javiti uživanje u ekonomskoj i socijalnoj jednakosti, sigurnost od bolesti, ili recimo sigurnost zaposlenja.

Slijedi da su *individualna vrednovanja* nedovoljna osnova za sistem cijena u planskoj ekonomiji i da su samo tržišne cijene nedovoljan instrument za vođenje proizvodnje. U oba slučaja treba da postoji društveno vrednovanje čiji su rezultat ili direktno nove tržišne cijene ili administrativna intervencija u procesu proizvodnje. Ispitivanje kako se vrši društveno vrednovanje ne

³ Jedan od prvih ekonomista koji je postavio ovo pitanje i dao teoretski odgovor bio je O. Lange, *On the Economic Theory of Socialism*, Univ. of Minnesota Press, Minneapolis, 1938.

⁴ Za cjelovitu teoriju u tom smislu vidjeti B. Horvat *Toward a Theory of Planned Economy*, Yugoslav Institute of Economic Research, Belgrade, 1964.

⁵ M. Dobb »A Review of the Discussion Concerning Economic Calculation in a Socialist Economy«, *On Economic Theory and Socialism*, Routledge and Kegan Paul, London, 1955.

spada u polje ekonomije. Za potrebe ovog rada bit će razmotreno a) da se potreba za društvenim vrednovanjem javlja onda kad bi izbor izvršen striktno na individualnoj osnovi vodio ka smanjenju potencijalne koristi za zajednicu b) da društveno vrednovanje donekle odražava preferencije zajednice i c) predstavljajući preferencije više individua, zajedničke potrošačke preferencije su superiornije u odnosu na preferencije pojedinaca. Prohibicija, pomoć za izdavanje knjiga, obavezno školovanje i besplatna zdravstvena služba, sve ove instance su društvena vrednovanja koja su iznad individualnih vrednovanja.

U vezi s tim izgledalo bi potrebno da se posveti pažnja jednoj pogrešnoj praksi, čestoj kod mnogih ekonomista, da sve ne-individualne izbore smatraju arbitrarnim što dalje implicira da bi ekonomska teorija (i politika) trebalo da se zasnivaju isključivo na individualnom izboru.⁶ Ova koncepcija implicitno daje kvalitet apsolutnosti individualnim opredjeljenjima dok su ona relativna po dva osnova: ona su društveno uslovljena i njihovo ispunjavanje zavisi od interakcije svih ostalih individualnih opredjeljenja unutar sistema: drugim riječima to je društveno određeno (npr. zapušteni dijelovi gradova su rezultat takvih nepoželjnih individualnih opredjeljenja). Znači ako bi društvena vrednovanja bila arbitrarna onda bi individualna opredjeljenja bila još više arbitrarna. To bi rezultiralo time da je nemoguće racionalizirati ekonomske poslove čovječanstva. Ovaj jednostavni zaključak zdravog razuma bio je uopće ignoriran iako nije moguće dovoljno istaći važnost koju njegove implikacije imaju za ekonomsku teoriju.

3. Treći komentar se odnosi na slučajeve gdje su cijene u principu primjenljive, ali proizvodnja ne reagira tako da se mehanizam odnosa cijena – proizvodnja raspada, ili jednostavno takav nekontrolirani sistem cijena vodi do neekonomskih proizvodnih rješenja. U svim takvim slučajevima potrebna su prilagodjavanja koje direktno vrše planski organi. Primjeri koji se mogu navesti su oni koji se odnose na eksternu ekonomiju ili disekonomiju koje ne uzimaju u obzir poduzeća koja maksimiziraju profit; zatim nove industrijske lokacije; uspostavljanje monopola; velike ili iznenadne ekonomske promjene kao akutni nedostatak nekih roba, ili ratno stanje, kada ponuda ne reagira čak ni na vrlo veliko povećanje cijena.

⁶ Ovo je osnovna pretpostavka nove ekonomije blagostanja.

4. Konačno, ostaju dvije vitalno važne odluke koje se trebaju donijeti u svakoj ekonomiji i koje u planskoj ekonomiji ne mogu biti prepuštene slobodnom djelovanju tržišnih sila. Svaki sistem cijena će takodjer stvoriti *neku* distribuciju dohotka medju članovima zajednice kao i *neku* podjelu društvenog proizvoda na investicije i potrošnju. No, u planskoj ekonomiji optimum se zahtijeva u oba slučaja.

Završavajući diskusiju u ovom odjeljku, možemo zapaziti da se postepeno javljaju definicije planiranja. U neplanskoj ekonomiji slobodnog tržišta – koja uostalom u čvrsto udžbeničkoj formi nije nikad ni postojala – proizvodnja i raspodjela, uključivo proizvodne odnose, su automatski određene slučajnim tržišnim snagama, tj. mehanizmom cijena koji se više ili manje ne može kontrolirati. Drugim riječima »tržište« je institucija planiranja.

Ako se sada dopusti da tržište funkcioniра kao automatski mehanizam, ali ako su u isto vrijeme opredjeljenja stalno korigirana sa četiri aspekta koji su prethodno opisani, tada će ekonomija biti transformirana u plansku ekonomiju. Planiranje znači usavršavanje tržišnih opredjeljenja da bi se povećalo ekonomsko blagostanje zajednice. Otuda se ovo javlja kao jedini ekonomski razuman kriterij efikasnosti – idealno planiranje će voditi ka maksimalnoj stopi rasta ekonomskog blagostanja.

Pogrešne dihotomije

Izvjese polemike o karakteru planiranja u Jugoslaviji mogu se prikladno sažeti u ove tri alternative:⁷

1. Treba li da plan bude prognoza ili obaveza za akciju?
2. Da li kod planiranja na raznim nivoima treba da postoji odnos ravnopravnosti ili subordinacije?
3. Da li da se društveni plan izvodi iz lokalnih i parcijalnih planova ili ovi potonji treba da se dobijaju razbijanjem centralnog društvenog plana?

Upada odmah u oči da se ove alternative uklapaju direktno u polemiku oko decentralizacije i centralizacije. Očigledno da će prva alternativa u svakom od navedena tri para biti zastupljena u ekstremno decentralističkim gledištima i da će stoga preostale tri alternative predstavljati postulate isto tako ekstremnih centralističkih gledišta. Nakon svega što je dosad rečeno očigledno je

⁷ Ovu sistematizaciju dugujem drugu R. Davidoviću.

takodjer da su sve te alternative pogrešne kao takve. Umjesto formalno-logičkih dihotomija izraženih s *ili – ili* treba se orijentirati na dijalektička rješenja koja impliciraju *i – i*: i obaveza i prognoza; i subordinacija i ravnopravnost; i uzlazni i nizlazni tok planiranja. Da ukratko prokomentiramo ove teze.

1. Plan koji ni za koga nije obavezan ne bi bio plan već intelektualna vježba. Plan treba da bude striktno obavezan za organe ekonomske politike: privredna ministarstva (odnosno uopće ministarstva u koliko se radi o *društvenom* planu) i, u određenom, precizno definiranom smislu, za banke i komore. Oni su predstavničkim tijelima odgovorni za sprovođenje intencija plana. Sa stanovišta autonomnih privrednih organizacija plan je samo prognoza – to vjerovatnija prognoza što je sistem planiranja uskladjeni, a samo planiranje na višem stručnom nivou. Plan je prognoza i u tom smislu što nitko neće insistirati na njegovom stoprocentnom ispunjavanju. Nove okolnosti mogu zahtijevati promjenu plana, koju onda treba sprovesti po utvrđenoj proceduri, koja, međutim, ne može mimoći predstavničke organe.

2. Ravnopravnost je preduslov samoupravljanja. S ukidanjem ravnopravnosti efektivno bismo likvidirali samoupravljanje. Međutim, to ne znači da treba anatemizirati *svaku* subordinaciju. Subordinacija je kategorija koja proističe iz autoriteta. I dok je politička subordinacija (u smislu administrativnih naredjenja poduprijetih državnom silom) apsolutno neprihvatljiva, društvena subordinacija, koja vodi računa o javnom mnjenju, sasvim je na mjestu. Isto tako nije kontradiktorno isticati stručni karakter plana, koji su izradili najbolji eksperti zemlje, i pridavati veću društvenu važnost vrednovanjima predstavničkih tijela u odnosu na pojedinačne privredne subjekte. Ukratko, sa nepovredivošću autonomije kompatibilno je insistiranje na društvenim interesima. Presudno je kako se to insistiranje vrši. Osim toga moguća je i klasična administrativna subordinacija unutar pojedinih resora.

3. Društveni plan niti je mehanički zbir lokalnih i parcijalnih planova, a niti je od njih nezavisan. U izradi društvenog plana treba ostvariti stalno strujanje informacija odozdo gore i obratno, i zajedničko rješavanje problema stvarne ili pretpostavljene divergencije interesa.

Mehanizmi planiranja

Postavlja se pitanje kakav treba da bude mehanizam planiranja koji bi zadovoljio uslove o kojima je gore bilo riječi. Ja ću se ovdje ograničiti samo na osnovne momente i formulirat ću ih u obliku devet teza.

1. Prije svega od fundamentalne je važnosti da se uoči da sastavljanje plana nije samo *stručni posao* već i *društveni akt*. Obje komponente su od jednake važnosti za efikasnost planiranja. Što se tiče stručne – možda bi trebalo reći: naučne? – komponente, to je savršeno očigledno. U vezi s društvenim aktom korisna je jedna napomena. Ako plan treba da bude ne samo donesen već i sproveden, onda on treba da sadrži motivaciju za njegovo sprovođenje. To znači da privredni akteri treba da aktivno shvate intencije plana i, u isto vrijeme, da njihovi interesi ne budu u suprotnosti s tim intencijama. Zbog toga planiranje pretpostavlja neprestane kontakte s privrednim subjektima, konzultacije i razmjene mišljenja, dogovore i zajednička rješenja. Zbog toga i integracioni procesi znatno olakšavaju planiranje. Plan koji proizidje iz takvog rada dobrim dijelom osigurava i svoje izvršenje.

2. Dodatnu motivaciju za izvršenje plana predstavlja njegova realističnost. Ukoliko se planska predviđanja obično dobro poklapaju s ostvarenjima – kod čega ta predviđanja ne moraju biti sami zadaci određeni zakonom, već mogu biti elementi dokumentacije koja prati plan – plan uliva privrednicima povjerenje da će se stvarno i desiti ono što je predviđeno. Prema tome u njihovom je vlastitom interesu da se što bolje uklope u predviđene okvire.

3. Potrebno je razlikovati kratkoročni i dugoročni aspekt plana. Razlika je u tome što se u prvom slučaju kapaciteti uzimaju kao dani, jer se bitno ne mogu mijenjati, i ekonomska politika se koncentrira na tekuću proizvodnju. U drugom slučaju osnovni problem predstavlja mijenjanje privrednih kapaciteta tj. veličina, struktura i alokacija investicija.

4. Kad su kapaciteti dani, efikasno reguliranje proizvodnje postizava se uobičajenim ekonomsko-finansijskim instrumentima kao što su krediti, kamate, renta, doprinosi, porez na promet proizvoda, unutrašnje i vanjsko trgovinske premije i subvencije, devizni paritet, garantirane cijene, državne rezerve. Ukoliko su potrebne drastičnije intervencije, upotrebljavaju se mjere fizičke kontrole: fiksiranje cijena, uvozne i izvozne kvote, alokacija deficitnih materijala. Stabilnost i uskladenost privrednog sistema može se mjeriti stepenom odsutnosti mjera potonje kategorije.

U vezi s privrednim rastom ključno je pitanje investicija. Upravo u tom pogledu socijalistička privreda pokazuje značajnu superiornost nad kapitalističkom. Od tri investiciona aspekta, tehnički se najprostije rješava obim investicionih sredstava. Ukoliko su investicije pretjerano velike, mogu se oporezovanjem zakočiti. Ukoliko su manje nego što je potrebno, dodatna sredstva potrebna za financiranje mogu se prikupiti najpogodnijim instrumentima iz prethodne tačke.

6. Mnogo je teže riješiti problem optimalne strukture i alokacije investicija. Taj problem kod nas još uvijek nije riješen na zadovoljavajući način i u stvari, pored raspodjele dohotka, predstavlja osnovni predmet svih polemika o privrednom sistemu. Nekada se smatralo da centralno treba kontrolirati praktički sve investicije da bi se postigle njihova optimalna struktura i alokacija i ostvario maksimalni privredni razvoj. U jugoslavenskoj praksi ispostavilo se da je dovoljno kontrolirati raznim investicionim fondovima direktno oko jedne trećine ukupnih investicija, – što je manje nego na primjer u Francuskoj, a još uvijek ne predstavlja objektivno mogući minimum – pa da se postigne izvanredno visoka stopa rasta. (O optimumima ne možemo govoriti, ali ne zbog veličine kontroliranih investicija – ni 100 % ne bi pomoglo – već zato što ne znamo gdje su ti optimumi!). Objašnjenje treba tražiti u heterogenosti investicionih projekata.

Ima proizvodnih grupacija u kojima su minimalni kapaciteti relativno veliki u odnosu na društveni proizvod zemlje. Za takve objekte jedina je solucija finansiranje iz centralnih fondova, a isto tako odluke o veličini kapaciteta, tehnološkom postupku i lokaciji treba donositi centralno. Da bi se izgradile hidrocentrala Đerdap i željezara Skoplje treba angažirati čitavih nekoliko procenata godišnjeg društvenog proizvoda kao i elitne ekipe inženjera i ekonomista. Medjutim, ima proizvodnih grupacija u kojima su minimalni rentabilni kapaciteti mali – na primjer pojedine grupacije u metalnoj i drvenoj industriji – i tu su centralistička rješenja deplasirana.

Ima proizvodnih grupacija koje nose privredni razvoj, na primjer energetika, teška industrija i, djelomično saobraćaj i kemija. U tom području potrebna je veća društvena intervencija. Medjutim, većina proizvodnih grupacija je heteronomnog karaktera i bez većih poteškoća se prilagođava potrebama tržišta. To vrijedi za industriju tekstila i obuće i uopće za proizvodnju potrošnih dobara, gdje su aktivizacioni periodi kratki, rentabilnost obično visoka i minimalni rentabilni kapaciteti ne suviše

veliki. Taj privredni sektor može sam da se brine o svojim investicijama.

I na koncu (makro)lokacija je presudna za ekstraktivnu industriju i grupacije koje preradjuju kabaste sirovine te tu treba osigurati društvenu kontrolu. U većini proizvodnih grupacija pojedinačni investitori su dovoljno kompetentni da sami utvrde lokaciju.

7. Kao što postoje instrumenti kratkoročnog usmjeravanja, tako postoje i instrumenti dugoročnog usmjeravanja. To su učešća u investicionom financiranju, čime se područje kontrole proširuje i na dio sredstava iz decentraliziranih fondova; favoriziranje investicija u grupacijama koje zaostaju i kočenje u onima koje pretjeruju oslobadjanjem od nekih obaveza za određeni početni period odnosno prohibitivnim oporezovanjem suvišnih investicija. Kao mjera fizičke kontrole može se koristiti dozvola za gradnju.

8. Kao poseban problem javlja se razvoj nerazvijenih krajeva. Po pravilu investicije u tim područjima manje su rentabilne nego u razvijenim područjima (zbog nepostojanja adekvatne infrastrukture, nedostatka kvalificirane radne snage i nepostojanja eksternih ekonomija). Stoga se u tržišnoj privredi stalno javlja tendencija kanaliziranja investicija u razvijena područja čime se povećava jaz između razvijenih i nerazvijenih i dezintegriira narodnu privredu. Te tendencije korigiraju se izdvajanjem određene mase društvenih investicionih sredstava pod posebnim režimom – na primjer u Fond za nerazvijene krajeve – uz obavezu da se utroše isključivo u nerazvijenom području. Pored toga mogu se koristiti i instrumenti iz t. 7.

9. Kad se u prethodnim tačkama govorilo o potrebi društvene kontrole, to nije nužno impliciralo kontrolu od strane državnih organa. U socijalističkoj privredi – a taj proces u stvari započinje već u kapitalizmu – i banka se može iskoristiti kao organ društvene kontrole. Time sistem postaje još fleksibilniji a privreda u još većoj mjeri deetatizirana.

4. TRŽIŠTE I PLAN U GOSPODARENJU SREDSTVIMA PROIZVODNJE¹

Odnos tržišta i plana predstavlja permanentnu temu političke ekonomije socijalizma. Prvo treba da omogući samoupravnu autonomiju privrednih subjekata; planiranje je, pak, nužno radi osiguranja općedruštvenih interesa i postizavanja makroekonomske efikasnosti i u jednom i u drugom slučaju ključnu ulogu igra organizacija investicione djelatnosti. Prilično je opće uvjerenje da ta organizacija u našoj zemlji ne zadovoljava, uslijed čega jugoslavenska privreda trpi velike štete. O čemu se radi i kakva su moguća rješenja?

Identifikacija problema

U razdoblju 1955–1964. nepoljoprivredna proizvodnja ekspandirala je po stopi od oko 11 % godišnje. U deceniji koja je slijedila, 1965–1974, stopa rasta se prepolovila na svega 5,5 % godišnje. Kao što se vidi iz grafikona, do loma je došlo u 1965. godini, u godini inauguriranja *laisser-faire* koncipirane privredne reforme. U prvoj deceniji samoupravljanja industrijske cijene bile su veoma stabilne. U 1964. nagoviješten je početak inflacije, koja se do 1974. godine razvila u najžešću u Evropi. Uvoz nikada nije bio naročito stabilan, ali nakon jedne tendencije smirivanja prije 1962. godine, poslije 1969. dolazi ponovno do izuzetno jakih oscilacija.

Uslijed sporijeg privrednog rasta došlo je do ozbiljnog usporavanja porasta životnog standarda mjenjenog bilo realnim prima-

¹ Referat na simpoziju u Opatiji 23-25. IV 1975. *Upravljanje sredstvima društvene reprodukcije u organizacijama udruženog rada*, Zagreb, 1975, 49-58.

njima bilo ličnom potrošnjom. Broj izgradjenih stanova povećavao se po stopi od 16 % prije 1964. i po stopi manjoj od 1 % poslije te godine. Stopa zapošljavanja se smanjila na jednu trećinu ranije stope, uslijed čega se pojavila nezaposlenost i naravno emigracija radne snage.

U reformu se ušlo s parolom povećanja efikasnosti privredjivanja. Međutim, došlo je faktički do usporavanja porasta produktivnosti rada, a *efikasnost investiranja se apsolutno smanjila*.²

Na kraju, nakon što je društveni plan 1957–1961. bio ispunjen u četiri godine, poslije 1960. godine nijedan petogodišnji plan više nije bio ispunjen, pa to neće biti ni sadašnji. Podaci o neizvršavanju nekih osnovnih ciljeva plana dani su u narednoj tabeli.

Tabela 1. Planirane i ostvarene stope rasta

	1957–1961		1961–1965		1966–1970		1971–1975*	
	P	O	P	O	P	O	P	O
Društveni proizvod	9,5	10,3	11,4	7,0	7,5–8,5	6,3	7,5	6,3
Industrijska proizvodnja	11,0	12,6	13,0	10,7	9–10	6,1	8,0	8,0
Poljoprivredna proizvodnja	7,0	6,5	8,3	2,8	4,6	2,6	3,5	3,9
Bruto investicije u osnovna sredstva	9,1	15,9	12,0	5,4	7,0	7,1	7,0	2,4
Lična potrošnja	6,7	9,3	8,8	7,3	8,5	5,9	7,0	6,0
Izvoz	11,9	11,9	13,6	13,9	13-15	12,2	12,0	11,4
Uvoz	8,0	14,0	9,6	9,9	10–12	18,0	10,0	7,4
Zapošljavanje	4,4	6,1	6,0	4,3	2,5–3	1,1	3,0	3,9
Proizvodnost rada	7,5	4,6	6,8	4,7	6-7	5,8	5,0	2,7

* 1971–1973

P = plan, O = ostvarenje

Izvori: R. Vukčević, »Srednjeročni planovi i rezultati u razvoju«, *Ekonomiska misao*, 4/1973, 41–57;
N. Čobeljić, »O raskoraku između razvojne politike i privrednog sistema«, *Ekonomiska misao*, 1/1974, 65–70;
Službeni list 35/1972; *SGJ*-1974.

Postavlja se pitanje: koji su uzroci tim nepovoljnim tendencijama? Šta se to dešava s jugoslavenskom privredom?

² Vidi B. Horvat, »Kratkoročna nestabilnost i dugoročne tendencije razvoja jugoslavenske privrede«, *Ekonomist*, 1-2/1974. Tabela 1.

Uzroka postojećeg stanja ima mnogo. Neki su unutrašnjeg karaktera, drugi proizlaze iz međunarodne situacije. Jedni su privrednog, a drugi političkog značenja. Jedna kompleksna analiza svih relativnih uzroka zahtijevala bi studiju veličine knjige i kao takva je potpuno isključena u ovom radu. Potrebna je stoga velika selektivnost u prilazu. Budući da je međunarodna situacija egzogeno dana i tako van naše kontrole, neću se njome baviti. Takodjer ovdje ne mogu ući u analizu društveno-političke komponente. Preostaju unutrašnji privredni uzroci. Ograničit ću se na svega nekoliko i to onih koji su strateški važni.

Istraživanja vršena u Institutu ekonomskih nauka u Beogradu i u Ekonomskom institutu Pravnog fakulteta u Ljubljani³ pokazuju nedvosmisleno da je osnovni uzrok jugoslavenske inflacije, koja počinje 1964. godine, izgubljena kontrola raspodjele ličnih dohodaka. Zakovane cijene, arbitrarne intervencije državnih organa, loš poreski sistem, tržišni monopoli i drugo dovode do bitnih deformacija u raspodjeli i velikog odstupanja od raspodjele prema rezultatima rada. Formiraju se privilegirane grane i grupacije te, kao posljedica, i eksploatirane grupe i grupacije. Za isti rezultat rada u prvima dobiva se znatno veći lični dohodak nego u potonjima. Budući da je takva diskriminacija u uvjetima privredjivanja društveno neprihvatljiva, stvaraju se nezadrživi inflacioni pritisci. Kako cijeli taj mehanizam funkcionira ispitivao sam na drugom mjestu⁴ i ne mogu tu analizu ovdje ponavljati.

Što se tiče životnog standarda, očigledno je da usporeni rast znači sporije povećanje lične potrošnje i realnih ličnih dohodaka. Nije, međutim, sasvim očigledno zašto je stambena izgradnja morala biti toliko zakočena. Tu se već srećemo s problemom investiranja. Nadalje, nije očigledno, i to su tek ekonometrijska istraživanja pokazala, da usporeni rast automatski dovodi do smanjivanja efikasnosti privredjivanja: porast produktivnosti rada se usporava a kapitalni koeficijenti se povećavaju.⁵

Privredni rast ovisi o investicijama i tehnološkom progresu. Istraživanja u našoj zemlji⁶ i inozemstvu pokazala su da na razini narodne privrede tehnološki progres ovisi o investicijama odnos-

³ S. Popov, M. Jovičić, *Uticaj ličnih dohodaka na kretanje cena*, IEN, Beograd, 1971. A. Bajt, *Mehanizam jugoslovenskega gospodarstva: Inflacija osebnih dohodkov*, EIPF, Ljubljana, 1971.

⁴ *Stabilizacioni model za jugoslavensku privredu*, EIN, Beograd, 1973.

⁵ B. Horvat, *Privredni ciklusi u Jugoslaviji*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1969.

⁶ B. Horvat, »Tehnički progres u Jugoslaviji«, *Ekonomska analiza*, 1969, 29-57.

no o tempu rasta. Na taj način identificirali smo investicije kao onaj ključni faktor koji opredjeljuje cjelokupnu strategiju razvoja. Ako sad pogledamo šta se desilo s investicijama, utvrdit ćemo da se akumulativna sposobnost jugoslavenske privrede bitno smanjila. Ukupna domaća raspoloživa akumulacija u društvenom proizvodu smanjila se od 35% u 1964. godini na 25% u 1972. godini.⁷ Bruto investicije u osnovna sredstva povećavale su se u razdoblju 1955-1964. po stopi od 11,8%, a u deceniji koja je slijedila po upola manjoj stopi od ispod 5%.

Kako je došlo do smanjivanja akumulativnosti i investiranja? I opet uzroka ima više, no strateški je uzrok ukidanje društvenih investicionih fondova u 1963. god. Na taj način likvidiran je jedan instrument privrednog usmjeravanja kojim se moglo regulirati volumen i strukturu investicija, a taj instrument nije bio ničim zamijenjen. Kao rezultat, planiranje je ostalo bez osnovne regulativne poluge i nije stoga čudno što se društveni planovi više ne izvršavaju.

Da ne bude nesporazuma, moram odmah upozoriti da se ja ne zalažem za uskrisivanje općeg investicionog fonda, a još manje za vanbudžetsku bilancu koja mu je slijedila. Suviše je dobro poznato kako su te institucije poslovale i zašto su morale biti ukinute. Arbitrarne odluke, odsutnost kontrole javnosti, neprincipijelni politički pritisci, birokratsko-centralističke tendencije kao i priličan stupanj društvene neodgovornosti i privredno-administrativne neefikasnosti dovoljni su razlozi da se ne može ni pomišljati na ponovno uspostavljanje OIF-a ili vanbudžetske bilance federacije. Međutim, iz opravdanosti ukidanja jedne loše ili preživjele institucije ne slijedi da se može ukinuti i njena funkcija. To bi bio opasan voluntarizam koji se u ekonomiji uvijek skupo plaća. Funkcija je dana objektivnim ekonomskim zakonitostima i ako jedna institucija ne obavlja odgovarajuću funkciju na zadovoljavajući način, treba je zamijeniti boljom i adekvatnijom. No prije no što predjem na izradu alternativnog institucionalnog rješenja, moram se pozabaviti još nekim pitanjima financiranja investicija.

⁷ D. Dimitrijević, »Mehanizam finansiranja jugoslavenske privrede«, *Ekonomska misao*, 1/1973, s. 37.

Neka pitanja financiranja investicija

Nakon što je OIF bio napušten i 1965. godine inaugurirana reforma, očekivalo se da će radne organizacije najveći dio svojih investicija same financirati i tako postići nezavisnost od državnog tutorstva. Doprinosi DIF-ovima su ukinuti, kamate na poslovni fond smanjene, isto tako su smanjeni i porezi te su se tako vlastita akumulacija radnih organizacija, i s njom stupanj samofinanciranja, mogli povećati. I zaista, izdvajanje u poslovni fond povećalo se od 51% akumulacije u 1964. god. na 65% u naredne dvije godine, a učešće sredstava privrednih organizacija u financiranju investicija u osnovna sredstva povećalo se od 26% u 1964. g. na 39% u 1966. g. No otada se to učešće smanjuje te je već u 1969. g. palo ispod razine iz 1961.⁸ Šta se u stvari desilo?

Isti onaj mehanizam koji dovodi do inflacije onemogućuje i samofinanciranje. Uslijed krajnje neujednačenih uvjeta poslovanja, eksploatirane grupacije mogu popraviti svoj položaj u raspodjeli samo na taj način što će povećati lične dohotke na račun akumulacije. A tada, naravno, za investicije moraju posudjivati sredstva izvana. Na taj način banke i država su vrlo brzo zamijenili mjesta kao vjerovnici privrede, a zaduženost privrednih organizacija je čak prevazišla ranije standarde.

Partnerstvo banaka, koje su privredne organizacije, je očigledno prihvatljivije od partnerstva države u financiranju investicija. Međutim, bankarski sistem onako kako je sad organiziran ima ozbiljnih nedostataka. On vodi do dvostrukog zatvaranja privrede. Banka ne tretira, i po svojoj organizaciji ne može tretirati, sve zajmotražioce na cijeloj teritoriji Jugoslavije jednako. Osnivači banke imaju privilegirani tretman i to predstavlja zatvaranje u pogledu privrednih subjekata. Kako osim toga društveno-političke zajednice imaju sasvim disproporcionalno velik uticaj na proces odlučivanja, raniji veliki etatizam zamijenjen je mnogobrojnim malim etatizmima što dovodi do regionalnog zatvaranja. No ni to nije sve.

Relativno mala akumulacija i ovisnost o vanjskim faktorima onemogućava uspješno prebrodavanje poslovnih oscilacija i amortiziranje iznenadnih udara tržišta. Kako je, osim toga, uslijed neefikasnog planiranja nestabilnost privrede velika, to se poslovni rizici magnificiraju i privredne organizacije stalno upadaju u situacije iz kojih se bez vanjske pomoći ne mogu izvući.

⁸ D. Vojnić, M. Sekulić »Odnos privrednog sistema i društvenoekonomskog razvitka«, *Ekonomski pregled*, 9-10/1973, ss. 401 i 403.

Kako ta pomoć nije baš jako ažurna, rješenje se nalazi u odgodi plaćanja obaveza i time započinje poznati proces međusobnog zaduživanja koji ubrzo vodi do opće nelikvidnosti. Ovisnost o vanjskim faktorima tada postaje gotovo apsolutna. Kriza nelikvidnosti rješava se povećanim injekcijama novca, time se pothranjuje inflacija, a inflacija još više produbljuje neujednačnost uvjeta privredjivanja i traži ogromno povećavanje intervencija države. I tu se naš krug ekonomsko-političkih paradoksa završava. Započelo se sa željom da se miješanje države u proces privredjivanja smanji ili čak sasvim eliminira, a završilo se sa znatnim povećavanjem državnih intervencija i to na jednoj nepripremljenoj, neorganiziranoj i ad hoc osnovici.

Ova kratka skica problema financiranja investicija trebala je, među ostalim, da upozori na ključne međuzavisnosti u privredi. Formiranje i raspodjela ličnih dohodaka, inflacija i nelikvidnost, akumulacija i samofinanciranje investicija međusobno su povezani i nijedan od ovih problema ne može se riješiti, a da se istovremeno ne riješe i ostali. Uz pretpostavku da se postigne bitan napredak u ujednačavanju uvjeta privredjivanja – što je zadatak čija obrada je van okvira ovog rada – određena poboljšanja u pogledu povećanja akumulativnosti privrede i smanjenja ovisnosti o bankama i državi mogu se postići na ovaj način.

Trebalo bi ponovno uvesti kamatu na poslovni fond. Sredstva za proizvodnju – bez obzira kako su bila financirana – predstavljaju društveno vlasništvo i zbog toga privredni subjekti koji koriste taj društveni faktor proizvodnje treba da plate odgovarajuću cijenu za njegovo korištenje. Ta cijena je kamata. Međutim, kamata je ne samo cijena korištenja društvenog kapitala već ujedno i izvor za financiranje investicija. Kako sve investicije takodjer postaju društveni kapital, nema razloga da se kamata otudjuje od poduzeća. Ona treba da ostane u poduzeću jednako kao i amortizacioni fond i da služi za financiranje proširene reprodukcije. Kamata kao cijena koštanja društvenih sredstava proizvodnje predstavlja instrument ujednačavanja uvjeta privredjivanja. Kamata kao izvor financiranja investicija povećava stupanj samofinanciranja poduzeća i na taj način povećava samoupravnu autonomiju radnih kolektiva.

Druga moguća mjera jest organiziranje efikasnog tržišta investicionih sredstava. Ukoliko radna organizacija nema dovoljno vlastitih investicionih sredstava, ona je danas u pogledu zajma prepuštena na milost i nemilost banci i političkim faktorima. Zakonski postoji mogućnost izdavanja obveznica. Ali kako tržište obveznica praktički ne postoji, ta je mogućnost uglavnom teoret-

ska. Pored toga konvencionalne obveznice nisu baš prikladan instrument financiranja. Kad nema inflacije, obveznice zbog svojih fiksnih kamata, odnosno otplata, suviše rigidno opterećuju poslovnu bilancu poduzeća. U vrijeme inflacije za obveznicama ili nestaje potražnja ili su potrebne neprihvatljivo visoke kamatne stope. Situacija se može popraviti zavodjenjem indeksacije za visinu inflacije, ali tada se ponovno pojavljuje prvi defekt i to u pojačanom izdanju. Iz tih razloga obveznice imaju ograničenu primjenu i rješenja treba tražiti u specifičnom vidu dionica koje se u stručnoj literaturi zovu participativnim obveznicama. Klasične dionice, koje nose pravo upravljanja, očigledno ne dolaze u obzir osim kod fondova udružene privrede. Medjutim dionice koje nose dividende ali bez prava upravljanja – a to su upravo participativne obveznice – predstavljaju prikladan instrument jer a) dividende nisu fiksne već ovise o poslovnom rezultatu i b) nije potrebna otplata glavnice. Obveznice, obične i participativne, poduzeća slobodno plasiraju na tržištu investicionih sredstava, a kao kupci pojavljuju se druga poduzeća – koja žele privremeno angažirati svoje slobodne viškove – zatim banke, zavodi za osiguranje, štedionice, fondovi, fondacije i društveno-političke zajednice. Samo se po sebi razumije da se na tržištu kapitala ne mogu pojavljivati pojedinci kao i to da se prihodi od kamata i dividendi ne mogu raspodjeljivati u lične dohotke već cirkuliraju isključivo u investicionoj sferi.

Kamata na poslovni fond i dobro organizirano tržište investicionih sredstava nesumnjivo bi mogli pomoći u rješavanju uočenih problema. No ne treba imati iluzija o dometu tih mjera. U krajnjoj liniji one su samo sekundarnog značenja. Osnovno institucionalno rješenje treba tražiti drugdje. I to je upravo predmet drugog dijela ovog rada.

Razvojni fond⁹

Vidjeli smo gore da je jedan od ključnih preduvjeta za normalno funkcioniranje privrede stabiliziranje privrednih tokova. U tu svrhu služi fiskalna politika.

Varijacije u budžetskoj potrošnji kao instrument fiskalne politike u suštini se odnose na onaj dio regulativnog budžeta iz kog se financiraju privredne i neprivredne investicije. U kapitalističkim zemljama radi se uglavnom o javnim investicijama u takozvanu infrastrukturu (putevi, pošte, željeznice, javne zgrade

⁹ Preuzeto iz rukopisa moje knjige *Ekonomska politika stabilizacije*.

i sl.). Privatne investicije reguliraju se uglavnom kreditnom politikom koja pripada sferi monetarne politike. U samoupravnoj privredi normalno je da se kratkoročni krediti, dakle kreiranje novca, ostave monetarnoj politici a da se reguliranje volumena za akumulacije povjeri fiskalnoj politici. Nadalje, u kapitalističkim privredama fiskalnu politiku vodi ministarstvo finansija. To je historijski uslovljeno i dosta neefikasno rješenje, jer se u stabilizacionu politiku uvode stranački interesi i birokratske metode. U samoupravnoj privredi normalnije je da reguliranje akumulacije i privrednih tokova vrši jedan specijalizirani samoupravni organ donekle autonoman u odnosu na vladu. Predlaže se da to bude Narodni fond (NF). Zbog čega je naziv odabran tako da podsjeća na Narodnu banku, bit će objašnjeno u narednom odjeljku. NF bi preuzeo regulativni dio budžeta, a Sekretarijat za finansije služio bi prvenstveno kao koordinativni organ za fiskalnu i monetarnu politiku i veza između specijaliziranih institucija u tim oblastima i Skupštine. Sekretarijatu, naravno, ostaje i prikupljanje poreskih prihoda.

Razvoj ideja i institucija

Razvoj tržišne privrede pratila je ideologija *laissez-faire*, teorija nevidljive ruke i takozvani Sayov zakon. Žestoke cikličke oscilacije u toku čitavog XIX stoljeća nisu spriječile da se poslije 1870. godine pojavi neoklasična ekonomija koja je propovijedala automatsku stabilizaciju pomoću marginalnih prilagodjavanja i koja je dostigla svoj vrhunac u estetski privlačnoj teoriji opće ravnoteže Walrasa. Na više praktičnoj razini ljudi su već postali svjesni postojećih problema i u drugoj polovini stoljeća vlade su počele regulirati monetarne poslove uspostavljanjem centralnih ili narodnih banaka. Obično jedna od postojećih privatnih banaka bila je odabrana i transformirana u polujavnu ili javnu ustanovu. Pred Prvi svjetski rat već je postalo prilično jasno da je monetarna politika neophodna za stabilizaciju i da inherentne tržišne snage, ma kakve one bile, nisu dovoljne. Ali monetarna teorija nije zapravo nikad bila integrirana u dominantnu neoklasičnu teoriju. Osim toga vjerovalo se da je monetarna politika ne samo nužna već i dovoljna.

Tu iluziju temeljito je razbila velika ekonomska kriza iz 1930-tih godina. Uskoro je Keynes otkrio da je Sayov zakon bio

pogrešan,¹⁰ i da do ravnoteže često dolazi na razini nezaposlenosti. Keynes je objasnio zašto monetarna politika sama za sebe pod uobičajenim okolnostima nije u stanju da transformira ravnotežu nezaposlenosti u ravnotežu pune zaposlenosti. U svrhu rješavanja tog problema on je u igru uveo fiskalnu politiku.

Objašnjenje stvarne štednje vremenskim preferencijama stanovništva bilo je jedan od neprikosnovenih stavova neoklasične ekonomije sve do našeg vremena. Ekonomski teoretičari u ovom stoljeću – kao i njihove kolege u prošlom stoljeću – nisu se uznemiravali zbog ekstremnih fluktuacija »vremenske preferencije« kako se to odražavalo u negativnoj stopi štednje u toku američke depresije i 35-postotnoj stopi štednje za vrijeme japanskog poleta. Keynes jo objasnio taj misterij pokazujući da u industrijskim zemljama uzrok niskim investicijama nije visoka vremenska preferencija već obrnuto; drugim riječima, da prevelika štednja prouzrokuje premale investicije. To je izgledalo kao hegelijanska dijalektika, ali ustvari radilo se u čvrstoj pozitivnoj ekonomiji. Ipak u dijelovima o »čistoj teoriji« udžbenici još uvijek utvrđuju nacionalnu stopu štednje individualnim vremenskim preferencijama.

Potencijalno, kejnzijska ekonomija pune zaposlenosti bila je takodjer i ekonomija rasta. Naime, uz danu stopu tehnološkog progresa, povećanje radne snage jednoznačno određuje maksimalni mogući rast proizvodnje – kako je to kasnije bilo obradjeno u modelima tima Harrod-Domar. U stvari, međutim, Keynes nije nikada išao dalje od analize kratkoročne ravnoteže. U njegovo vrijeme privrede su ekspandirale po stopama između dva i četiri posto godišnje. Stope između pet i deset posto – uobičajene u naše vrijeme – činile su se Keynesu (i njegovim suvremenici, dovoljno je sjetiti se Hansenove teorije stagnacije) nerealnim, fantastičnim, nemogućim, nečim o čemu ne vrijedi ni razmišljati.

Postkenzijska ekonomija nije učinila mnogo da se ta praznina popuni. Administrativno planiranje sovjetskog tipa nije bilo ni privlačno ni efikasno u visoko razvijenim zemljama. Sam problem – obično poznat kao povezivanje tržišta i plana – još uvijek očekuje svog teoretičara.

U međuvremenu mogu se postaviti dva očigledna pitanja: Zašto se fiskalna politika ne bi upotrijebila kao instrument rasta? Zašto vlada ne bi osnovala posebnu fiskalnu instituciju koja bi ličila na monetarnu vlast centralne banke?

¹⁰ Marx je to isto otkrio tričetvrt stoljeća ranije, ali Keynes to nije znao. No čak i da je znao, ne bi mijenjalo ništa na stvari jer je Marx bio socijalist i kao takav neprihvatljiv. Zabavno je uočiti da je niz godina nakon pojave *Opće teorije* Keynes bio odbacivan u mnogim zemljama – uključivši i Sjedinjene Američke Države – zajedno sa Marxom kao opasni socijalist.

Četiri osnovne institucije

Nakon što se jedanput shvatilo da tržište treba voditi, regulirati, kontrolirati, potrebno je riješiti probleme institucionalizacije te kontrole. U tom smislu, pored vlade i skupštine, slijedeće četiri institucije su osnovne.

1. *Zavod za planiranje (ZP)*. Predstavlja tvornicu informacija. No, za razliku od Zavoda za statistiku, Zavod za plan proizvodi informacije o budućnosti tj. predviđanja i planove razvoja. ZP nema nikakvih administrativnih nadležnosti. Njegova je jedina funkcija da uradi ex ante ono što tržište radi ex post i da to uradi bolje. Drugim riječima, zadatak Zavoda za plan jest da postigne ex ante koordinaciju ekonomskih aktivnosti na bazi relevantnog skupa preferencija. Ako su predviđanja Zavoda za plan dobra, samo postojanje plana djelovat će kao snažan instrument koordinacije. Ono što još preostaje, može se postići sa preostale tri institucije.

2. *Narodna banka (NB)* je centralna banka koja snabdjeva privredu adekvatnim količinama domaćeg i stranog novca. Kontrolirajući ponudu novca, NB takodjer vrši važan utjecaj na opću ekonomsku stabilnost. Kontroliranje cijena je možda najvažniji zadatak u tom smislu. Jednostavna kvantitativna teorija novca objašnjava inflaciju kao višak ponude novca. Keynesov inflacioni jaz nije daleko od tog objašnjenja. Na taj način monetarna restrikcija postaje očiglednim lijekom. Međutim, ako se primjeni, ona obično dovodi do kontrakcije ekonomskih aktivnosti i nezaposlenosti. Utvrđeno je da inflaciju mogu prouzrokovati i strukturalne disproporcije. Strukturalnu inflaciju posebno je analizirao Prebisch u Latinskoj Americi. Monetarna politika je nemoćna u reguliranju strukturalne inflacije. Kao što smo ranije vidjeli, ni to nije kraj priče. Treći tip inflacije prouzrokuju disproporcije u raspodjeli dohotka.¹¹ To se obično razmatra pod naslovom inflacije »tlaka troškova« (nasuprot »tlaka potražnje«) zajedno sa još nekim manje važnim oblicima (porast marginalnih troškova ulaganja). Jasno je da monetarna politika ne može regulirati ni ovaj slučaj. Može se dodati da je centralna banka takodjer pokušavala kontrolirati investiranje putem diskontnih kamatnih stopa. No, empiričke studije pokazale su da je investiciona

¹¹ U kapitalističkim zemljama taj tip inflacije rezultat je borbe između sindikata i poslodavaca. Dok su sindikati bili slabi – kao u vrijeme Marxa i Keynesa – ta inflacija nije bila poznata. U samoupravnoj socijalističkoj privredi ona proizlazi iz pokušaja zapostavljenih sektora privrede da sustignu privilegirane.

tražnja visoko neelastična u odnosu na promjene kamatnih stopa. Ono što je bitno nije kamatna stopa već rentabilna mogućnost investiranja (u industrijaliziranoj zemlji) ili raspoloživa sredstva za investiranje (u nerazvijenim zemljama).

3. *Narodni fond (NF)* je centralni razvojni fond koji dopunjava monetarne operacije Narodne banke stabiliziranjem investicija, agregatne tražnje i onih cijena čije promjene su prouzrokovane strukturalnim disproporcijama. Osim toga NF treba da postigne poželjnu stopu rasta. Na čelu Fonda nalazi se guverner, koga imenuje Savezna skupština slično kao i guvernera Narodne banke. U svrhu koordinacije rada republičkih fondova obrazuje se koordinaciono tijelo sastavljeno od republičkih guvernera. U okvirima budžetskog zakona, skupštinske rezolucije i društvenog plana, politiku Fonda vodi Savjet sastavljen od guvernera Narodne banke, direktora Saveznog zavoda za planiranje, predsjednika i izvjesnog broja predstavnika Savezne privredne komore, predstavnika naučnih udruženja ekonomista i inženjera i predstavnika sindikata. Savezni i republički guverneri fondova članovi su Savjeta ex officio. Broj državnih i nedržavnih predstavnika treba da odgovara nekom utvrđenom paritetu. U slučaju neslaganja guvernera i savjeta, arbitrira Skupština ili odgovarajući medjurepublički komitet.

4. *Arbitraža za dohotke i cijene (ADC)* je institucija koja može dobro funkcionirati jedino u samoupravnoj privredi. U kapitalističkim zemljama ona bi najvjerojatnije ostala neefikasna zbog suprotnih klasnih interesa. ADC treba da bude nezavisna institucija sastavljena od predstavnika relevantnih interesa kojoj se predaju na rješavanje žalbe protiv diskriminatornih mjera vladinih ustanova i traženja izjednačavanja uslova privredjivanja. Arbitraža može narediti vladi da promijeni neku ekonomsko-političku mjeru i/ili da kompenzira onu stranu koja je pretrpjela gubitak.

Narodni fond: zadaci i instrumenti

Kao što je već rečeno fiskalnu politiku obično vodi ministarstvo finansija. Ona je usko povezana budžetskom politikom pa se u teorijskoj analizi ne razlikuju te dvije politike. Ipak razlika je sasvim jasna. Budžet je sredstvo kojim se planirane djelatnosti državne administracije i različitih javnih službi finansiraju iz

planiranih izvora. Stabilizacija, razvoj¹² i preraspodjela dohotka su vanbudžetske aktivnosti i pripadaju fiskalnoj politici. Od te tri aktivnosti, prve dvije mogu se povjeriti NF, dok posljednja pripada isključivo Skupštini.

Moglo bi se pomisliti da je jasna separacija budžetske i fiskalne politike dovoljna, i da ministarstvo finansija može nastaviti sa sprovođenjem obje politike. Ministarstvo bi tada pripremalo dva budžeta: administrativni i razvojni. Mi smo imali slično rješenje, kod čega je tzv. van budžetska bilanca igrala donekle ulogu razvojnog budžeta. No to rješenje pokazalo se neefikasno. Sredstva iz razvojnog budžeta nekontrolirano su se preljevala u administrativni budžet, vlada je davala neadekvatne informacije, Skupština je o tome beskonačno raspravljala i ogromna količina energije trošila se na optuživanje, objašnjavanje i pregovaranje. Kao rezultat sprovođenja politike bilo je više nego loše.

Ako se NF uspostavi kao posebna fiskalna vlast, treba ispuniti neke preduslove. NF ne može izmišljati nove poreze niti mijenjati poresku progresiju i općenito ne može utjecati na raspodjelu dohotka između društvenih grupa ili segmenata privrede. Ako se mijenja neki određeni porez ili grupa poreza, svi elementi moraju biti promijenjeni u istoj proporciji tako da struktura ostane invarijantna. NF je ovlašćen da mijenja poreze samo sa kratkoročnim efektima. Ne može, na primjer promijeniti porez na nasljedje – bilo sam za sebe bilo zajedno sa grupom poreza na dohodak – budući da bi to oštetilo (ili koristilo) neke pojedince neposredno prije ili poslije promjene u odnosu na ostale. Sud o takvim promjenama i njihovoj društvenoj poželjnosti ne može donositi NF. Društvenu funkciju blagostanja određuje Skupština, a NF djeluje unutar tako određenih okvira. NF odgovara za stabilnost i rast pod uslovima efikasnosti Paretovog tipa. Cilj je da se poveća efikasnost bez poremećaja u raspodjeli. Teoretski, taj cilj nije sasvim nedvosmislen i u praksi se odstupanja ne mogu izbjeći. Ali situacija nije bitno drugačija od one u monetarnom području gdje je Narodna banka univerzalno prihvaćena kao nezavisna monetarna vlast.

¹² Neki ekonomisti, kao Musgrave, upotrebljavaju termin »alokacija«. Taj termin se obično odnosi na statičku alokaciju resursa što nije naročito relevantno za stvarnu privredu. Termin se može, naravno, preinterpretirati tako da pokriva i medjuvremensku alokaciju resursa. Ali u tom slučaju sigurno je prikladnije da se zadaci politike iskažu neposredno: zanima nas razvoj, a alokacija samo ukoliko pridonosi razvoju.

A. Narodni fond treba da rješava slijedeća *tri skupa zadataka*: sprovođenje investicionih programa, kratkoročne investicije u obrtna sredstva za posebne svrhe i namjensko subvencioniranje.

1. *Investicije u osnovna sredstva* su preduslov rasta i treba da budu planirane trostruko: a) po obimu, b) strukturi i c) regionalnoj alokaciji. NF odgovara za izvršenje planskih zadataka. Iskustvo pokazuje da će NF morati kontrolirati neposredno između deset i četrdeset posto nacionalne štednje da bi bio u stanju da ispuni navedeni zadatak (tu su uključene i investicije za nerazvijena područja). Što je zemlja razvijenija i privreda je bolje organizirana, manji je procenat potrebne neposredne kontrole investicija. Također specijalizirani fondovi udružene privrede smanjuju volumen investicija Narodnog fonda.

2. *Kratkoročno investiranje u obrtna sredstva* nužno je za ostvarenje dvije različite svrhe:

– Promicanje izvoza grana koje proizvode investiciona dobra. Oprema se može izvoziti samo na kredit. Poduzeća u nerazvijenim zemljama nemaju dovoljno velika obrtna sredstva da bi mogla uspješno konkurirati džinovskim stranim korporacijama. Isto važi i za banke. Sigurno nije poželjno da se podstiče rast poduzeća i banaka dok ne postignu veličinu monopolističkih organizacija samo zato da bi bili dovoljno finansijski jaki. Zbog toga je jedina alternativa da se formira fond za kreditiranje izvoza.

– Rezerve zalihe poljoprivrednih i drugih proizvoda. Da bi se stabilizirala poljoprivredna proizvodnja, Skupština uspostavlja program zaštitnih cijena a specijalizirana Direkcija kupuje i prodaje poljoprivredne proizvode u zemlji i inostranstvu. Druga Direkcija bavi se sirovinama koje su od bitne važnosti za privredu. NF finansira te djelatnosti.

3. *Subvencije i premije* se koriste za promicanje izvoza, za sniženje cijena određenih repromaterijala (na primjer umjetnih gnojiva) i nekih potrošnih dobara (na primjer mlijeka). Uspostavljaju se posebnim zakonima ili se uvode programima koji prate godišnji budžet. NF je odgovoran samo za rutinsko finansiranje.

B. *Instrumenti*, koje NF može upotrijebiti da izvrši postavljene zadatke, mogu se klasificirati u dvije grupe: instrumenti prikupljanja novca (uglavnom porezi) i instrumenti raspodjele novca (uglavnom zajmovi).

1. *Instrumenti prikupljanja*:

– Pozitivni ili negativni ekstra porez razrezan proporcionalno na osnovnu tarifu direktnih ili indirektnih poreza. Kao što je već

rečeno, NF ne može promijeniti progresiju poreza na dohodak, pravila izuzimanja, relativnu stopu poreza na promet luksuznih dobara ili strukturu carinskih dažbina. Fond može, naravno, predložiti da se odgovarajuće promjene izvrše, ali stvar je Skupštine da o tome donese odluku. Fond može jedino povećati ili smanjiti čitavu strukturu poreza zavodjenjem proporcionalnih ekstra poreza.

– Prodaja dugoročnih obveznica.

– ApSORPCIJA Suficita (što nadomještava tradicionalni budžetski suficit; u ovom sistemu administrativni budžet je uvijek uravnotežen i svaka promjena mora biti odobrena od strane Skupštine). Odluka se donosi u zajednici sa Narodnom bankom.

– Pozitivni ili negativni porez na investicije ili privremeno imobiliziranje ostvarene dobiti na posebnom bankovnom računu ukoliko se investicije vrše u neželjene grane na neželjenim lokacijama ili u neželjeno vrijeme (Švedska praksa).

– Pozajmljivanje iz inostranstva (zajedno sa NB).

2. *Instrumenti raspodjele*:

– Dugoročni i kratkoročni zajmovi određenim sektorima privrede pod određenim uslovima (u pogledu odgadjanja otplate, kamatne stope i perioda otplate) u skladu sa zadacima plana razvoja.

– Regionalna raspodjela investicionih sredstava prema društvenom planu koji je specificirao proporcije investicija u određenim regijama.

– Diskontiranje investicionih zajmova koje su komercijalne banke dale za projekte uključene u društveni plan (francuska praksa).

– Kupovanje dugoročnih obveznica (smanjivanje javnog duga ili doprinosi specijalnim fondovima kao na primjer fondu za kreditiranje izvoza).

– Finansiranje deficita (zajedno sa NB).

– Davanja zajmova inostranstvu (zajedno sa NB).

Završne napomene

U drugoj polovini prošlog stoljeća po jedna komercijalna banka bila je u svakoj zemlji odabrana i pretvorena u javnu i centralnu banku. Monetarna kontrola bila je uvedena da bi se savladale neravnomjernosti tržišnih kretanja. U drugoj polovini našeg stoljeća jedna državna ustanova mogla bi se odvojiti od vladine administracije kako bi se savladale neravnomjernosti u

privrednom razvoju. Bilo bi krajnje poželjno da se fiskalna politika profesionalizira u istom stupanju kao i monetarna politika.

U organizacionom smislu NF je finansijska a ne administrativna institucija. Administrativni poslovi oko poreza ostaju Sekretarijatu za finansije. Medjutim, praksa pokazuje da je administracija neefikasna ako administratori ne ovise o rezultatima svog rada. Stoga bi efikasna organizacija mogla izgledati ovako. U budžetskom zakonu, koji se izglasava godišnje ili dvogodišnje, svi prihodi i rashodi su specificirani (zajedno sa uobičajenom budžetskom rezervom), s time da se pozitivna razlika dodeljuje Narodnom fondu.

Sekretarijat za finansije mora prikupiti sve poreze na vrijeme kako bi bio u stanju da finansira državne rashode. U stvari, u pogledu budžeta sve je ortodoksno i četiri tradicionalna pravila važe u potpunosti. To su: 1) jedinstvo – svi prihodi i rashodi svih državnih odjeljenja moraju biti integrirani u jednom jedinom dokumentu; 2) univerzalnost – ni jedno državno odjeljenje ne može imati sredstva van budžetskih dodjela; 3) jednogodišnje dogadjanje i 4) specifični karakter dodjela – svaka budžetska dodjela vrši se za specifičnu svrhu. Budžet se takodjer može podjeliti u tekući i investicioni budžet, kod čega je ovaj posljednji usmjeren na formiranje fizičkog kapitala državnih odjeljenja i javnih službi općenito.

Dok Sekretarijat priprema budžet, Fond priprema svoj godišnji interventni program a Narodna banka priprema plan finansijskih tokova. Administrativni budžet, interventni investicioni program (zajedno sa subvencijama) i predvidjanja finansijskih tokova predstavljaju tri komponente godišnjeg plana razvoja. Godišnji planovi predstavljaju operativno razbijanje srednjeročnog plana koji priprema Zavod za planiranje.

5. MJESTO I ULOGA PLANA I ZAKON O PLANIRANJU¹

Ocjena došadašnjeg razvoja

Primjerenost sistema planiranja potrebama privrede može se ocijeniti na osnovu rezultata koje privreda postizava. Zbog toga treba najprije utvrditi karakteristike privrednih kretanja. U tom pogledu cijelo posleratno razdoblje dijeli se na dva jasno odijeljena podrazdoblja: I administrativno-etastički sistem do 1952. i II samoupravni privredni sistem nakon te godine.

Drugo podrazdoblje dijeli se ponovno vrlo oštro na dva pod-podrazdoblja: A. 12 godina prije 1964. i B. 15 godina nakon te godine (za 1979. još nema podataka no procjene pokazuju da se nijedna karakteristika neće izmijeniti kad se i ti podaci uključe). Dok se podrazdoblja I i II razlikuju prije svega po društvenim odnosima, A i B razlikuju se prije svega rezultatima privredjivanja. Ovdje isključivu pažnju posvećujemo razdoblju II i usporedjivanju podrazdoblja A i B.

Prije 1965. godine jugoslavenska privreda razvijala se po stopi rasta koja je uz japansku bila najviša na svijetu, cijene proizvođača industrijskih proizvoda bile su gotovo potpuno stabilne, životni nivo se brzo povećavao, a isto tako se povećala i efikasnost privredjivanja. S reformom nakon 1964. godine dolazi do naglog i drastičnog prekida tog povoljnog razvoja. Stopa rasta industrijske proizvodnje skoro se prepolovila, kod poljoprivredne proizvodnje smanjila se još više. Kako je fond osnovnih sredstava ekspandirao i dalje gotovo istim tempom, to je značilo da usporavanje rasta nije bilo uvjetovano nedostatnim

¹ Februara 1980. Pripremljeno za zatvoreno savjetovanje navedeno u knjizi I, pogl. 11.

investicijama, već njihovom lošom strukturom i niskom efikasnošću. Korištenje kapaciteta se smanjilo, a isto tako je usporen i tehnološki progres.² Izvozna ekspanzija se prepolovila. Inflacija se pojavila u eksplozivnom vidu. Porast životnog nivoa se usporio; broj novozavršenih stanova gotovo stagnira, usprkos neriješenog stambenog pitanja. Tempo zapošljavanja se prepolovio pa se stoga pojavila nezaposlenost. Usprkos manjem zapošljavanju znatno je usporen rast produktivnosti rada. Ne može se navesti nijedna važnija privredna karakteristika kod koje nije došlo do ozbiljnog pogoršanja (vidi slijedeću tabelu). Prije 1965. godine Jugoslavija je sustizala i prestizala; poslije 1965. naša privreda zaostaje te se danas vratila na pretposljednje mjesto u Evropi koje je imala prije rata: iza Jugoslavije je jedino još Albanija, a Portugal je na otprilike istom ili nešto višem nivou.

Kako se 1965. godine u svijetu nije ništa posebno zbililo, to je pogoršanje naših privrednih performanci rezultat isključivo unutrašnjih promjena. Reforma iz 1965. godine očigledno nije bila u skladu s ekonomskim zakonima i potrebama samoupravne privrede i stoga je privreda žestoko reagirala. Odatle se naravno, ne smije izvesti zaključak da je trebalo ostati na režimu od prije 1965. godine, ili da se treba na taj režim vratiti. U privredi, kao i u društvu, nema reverzibilnosti pa bi stoga svako vraćanje bilo duboko pogrešno. Osim toga izgradnja samoupravnog sistema tek je bila započela pa su potrebe za daljim promjenama bile očigledne. Medjutim, reforma je bila ekonomski pogrešno koncipirana pa je stoga morala na kraju biti napuštena.

Unutar pod-razdoblja B možemo ponovo razlikovati dva perioda. Oni se ne razlikuju ni po društvenim odnosima ni po efikasnosti ili neefikasnosti privredjivanja već po organizacionoj koncepciji reforme. Sedmogodišnji period B-1, 1965–1971, karakterizira uvjerenje da *laisser-faire* tržište rješava probleme daljnjeg razvoja samoupravljanja. Država se povlači, slobodno tržište je regulator efikasnosti privredjivanja; radni kolektivi sami znaju najbolje što je dobro za poduzeće; nesputana inicijativa treba da dovede do privredne ekspanzije; planiranje nominalno ostaje, ali se u stvarnom životu degradira i jedva da vrši neku funkciju. Sprovedjenje te koncepcije ubrzo je dovelo do duboke recesije u 1967. uz sve veću nezaposlenost, a zatim do inflacije i razbuktanja nacionalnih antagonizama.

Nakon što je reforma poslije 1971. godine napuštena započinje period B-2 koji još traje i koji predstavlja neku vrstu negativne

² V. doktorsku disertaciju A. Puljića, Fakultet za vanjsku trgovinu, Zagreb.

reakcije. Slobodno tržište zamenjuje se parastatalnim mjerama, prije svega društvenim dogovorima i samoupravnim sporazumima, kao i stvaranjem nekoliko hiljada SIZ-ova koji su se ubrzo zabirokratizirali; fiskalna i investiciona politika su likvidirane;

Tri razdoblja privrednog razvoja

	Godišnje stope rasta u %			
	A 1952– 1964	B-1 1964 1971	B-2 1971 1978	Plan 1980 1985
1. Proizvodnja i kapaciteti				
Društveni proizvod cijele privrede	8,6	5,6	5,7	5,0
Društveni proizvod kolektivnog sektora	9,8	6,2	6,4	5,3
Industrijska proizvodnja (fizički obim)	13,4	6,9	7,3	5,8
Poljoprivredna proizvodnja (fizički obim)	4,5 ^a	1,6	1,8	3,2
Osnovna sred. kolek. sektora	8,4	8,3	7,9 ^b	–
2. Medjunarodna razmjena				
Izvoz (fizički obim)	10,9	6,6	4,5	–
Uvoz (fizički obim)	10,4	10,1	3,7	–
3. Monetarna nestabilnost				
Cijene industrijskih proizvođača	1,2	7,9	14,0	–
Cijene poljoprivrednih proizvođača	9,8	13,7	16,2	–
Troškovi života	6,4	14,4	17,4	–
4. Životni nivo				
Realna primanja	5,4	6,4	1,9	–
Lična potrošnja	7,2	6,9	3,8 ^b	–
Izgradjeni stanovi	16,0 ^c	0,4	1,2	–
Zaposlenost ukupna	6,3	1,6	4,2	–
5. Efikasnost privredjivanja				
Produktivnost rada u industriji	4,9	4,4	3,5	–
Efikasnost investiranja u industriji	0,9 ^c	–1,3 ^d	–	–

^a 1953–1964, ^b 1971–1977, ^c 1955–1964, ^d 1964–1975

^c Efikasnost investiranja definirana je kao povećanje društvenog proizvoda za jedinicu povećanja osnovnih sredstava godinu dana ranije mjereno od vrha do vrha privrednog ciklusa.

Izvor: SGJ, Privredne bilance Jugoslavije, SZDP.

cijene su administrativno kontrolirane; politike dohodaka nema; izuzev monetarnih instrumenata drugih instrumenata ekonomske politike gotovo i nema; umjesto toga problemi se rješavaju administrativnim mjerama i administrativnim intervencijama; privreda je administrativno razmrvljena. Da ne bude nesporazuma valja dodati da su ideje dogovaranja i SIZ-a pozitivne ideje. No ako nešto u suštini pozitivno nije tehnički dobro pripremljeno i primjenjuje se i tamo gdje mu je mjesto i tamo gdje mu nije mjesto, onda se izvrgava u svoju suprotnost, u ovom slučaju u administrativno birokratsko onemogućavanje normalnog privrednog razvoja. Prinudno dogovaranje i sporazumijevanje onemogućavaju fleksibilno sporazumijevanje, a preko 5000 SIZ-ova generira slične efekte kao i sličan broj društvenih fondova koji je svojevremeno morao biti napušten.

Opća efikasnost odnosno neefikasnost privredjivanja ostaje u oba perioda na približno istoj razini. I ostale karakteristike privredjivanja su podjednake osim što se monetarna nestabilnost osjetno povećala, a ekspanzija međunarodne razmjene još više usporila.

Osnovna je razlika kod zapošljavanja. U odnosu *laisser-faire* koncepciju B-1, administrativna koncepcija B-2 znatno ubrzava zapošljavanje (ali još uvijek ispod rezultata iz razdoblja A), ali je zbog toga i sporog razvoja porast produktivnosti rada drastično usporen (u periodu B-2 godišnji porast produktivnosti rada u kolektivnom sektoru sveden je na 2,2%), a porast realnih primanja sveden na jednu trećinu. Sve tri karakteristike nalazimo i u jugoslavenskom administrativnom razdoblju I kao i u administrativnim privredama istočnoevropskih zemalja.

Pored ranije navedenog, periodi B-1 i B-2 imaju još i slijedeće zajedničke karakteristike:

1. Ozbiljno je narušen princip raspodjele prema radu. Za isti rad u različitim grupacijama nagrada je i do tri i pol puta manja odn. veća. Proizlazi da se u praksi afirmirao arbitrarni princip raspodjele prema mjestu zaposlenja.

2. Kapitalno intenzivne investicije zaostaju. Tipičan su primjer saobraćajnice i ulaganja u prioritetne objekte crne metalurgije koja su izvršena sa samo 50%. Dupliraju se ulaganja u krupne objekte: rafinerijski kapaciteti u izgradnji za 50% su veći od planiranih potreba. No zato zaostaju ulaganja u istraživanje, proizvodnju i prijenos nafte i plina. Ne grade se cemetare, iako je cement kronično deficitaran, ali se zato grade šećerane iako se iz nerazvijenih zemalja može dobiti znatno jeftiniji šećer, a

politika ekspanzije trgovine s tim zemaljama je proklamirana (ali se ne ostvaruje). Ulaganja u energetiku s jedne strane zaostaju za potrebama, a s druge strane gotovo i ne reagiraju na svjetsku energetska krizu. Na taj način perpetuiraju se pa i povećavaju strukturne disproporcije koje (a) onemogućavaju višu stopu rasta i (b) onemogućavaju razvoj slobodnih samoupravnih odnosa i traže stalne državopolitičke intervencije.

3. Izvozna ekspanzija je znatno usporena ne samo u odnosu na razdoblje A, već jugoslavenski izvoz sporije raste i u odnosu na svjetsku trgovinu tako da se jugoslavensko učešće u svjetskom izvozu smanjuje.

4. Zaostajanje privredno nerazvijenih republika i pokrajina uslijed čega nastaju ozbiljni privredni i politički problemi.

5. U oba perioda, usprkos reduciranih ciljeva razvoja *ni jedan* plan niti godišnja skupštinska rezolucija nisu ostvareni. Ni tekući petogodišnji plan neće biti ostvaren. Mogu napomenuti da sam upozorio da će se to desiti još prilikom pripremanja tog plana na zasjedanju tadašnjeg Savjeta za plan. To, kao i ranija upozorenja, ostala su bez efekta.

Petogodišnji plan 1980–1985 koji je razradjen na osnovu tekuće situacije i iz sadašnje perspektive predviđa daljnje usporavanje rasta.

Ovdje valja upozoriti na tri duboko pogrešne argumentacije koje se povlače stalno kroz diskusije o privrednom sistemu i planiranju.

a) *Jugoslavenska stopa rasta je visoka jer zemlje OECD i svijet u cjelini imaju nižu stopu*

– istraživanja u Institutu ekonomskih nauka pokazala su da postoji čvrsta korelacija između stope rasta i razine razvijenosti.³ Stoga je nedozvoljivo uspoređivanje s visoko i nisko razvijenim zemljama. Srednje razvijene zemlje postizavaju najvišu stopu rasta, a u toj se grupi upravo nalazi Jugoslavija. Ako se naša zemlja uspoređi sa svojom grupom onda zaostaje. Da bi se eliminirali i kulturni faktori treba je usporediti ne s Korejom ili Tajvanom ili Japanom (te zemlje postizavaju više stope raste) već sa zemljama južne Evrope. To upoređenje pokazuje da je do 1964. godine Jugoslavija bila na čelu, a poslije te godine se pomaknula na začelje cijele grupe.

³ B. Horvat, »Klasifikacija područja svijeta prema karakteristikama privredne razvijenosti«, *Ekonomska analiza*, 3–4/ 1971, 279–94.

b) *Sistem ne funkcionira dobro zato jer svi sistemski zakoni još nisu doneseni i sistem nije dovršen.*

– Prije svega nije slučajno da se zakoni ne donose ili se ne donose na vrijeme, a oni koji su doneseni često ne funkcioniraju. Nadalje ista je argumentacija upotrebljavana i u periodu B-1 dok reforma na kraju nije bila napuštena a da nikad nije bila izvršena ozbiljna analiza promašaja. I na kraju, očigledno je da je današnji sistem pravno i institucionalno mnogo bolje izgradjen i zaokružen nego sistem koji smo imali u razdoblju 1952–1964. A ipak je mnogo manje efikasan.

c) *Sistem u razdoblju 1952–1964 bio je centraliziran pa se moglo mnogo lakše i efikasnije planirati nego danas*

– ova teza sadrži čak dvije pogreške. Prije svega sistem prije 1952. godine bio je mnogo više centraliziran i mnogo manje efikasan, a isto vrijedi i za istočno-evropske sisteme. Rigidna centralizacija nije kolerirana s efikasnošću nego s neefikasnošću. Zatim, administrativna kontrola cijena i tržišta bila je najmanja u 1960. i 1963. godini i taj stupanj slobodnog formiranja tržišnih odnosa kasnije više nije postignut.

Postavlja se pitanje zašto je razdoblje A bilo efikasno, a razdoblje B neefikasno? Jedan mogući odgovor je ovaj. Ranije su privreda i društvo bili relativno jednostavni. I bez posebnih istraživanja i posebnog ekonomskog obrazovanja bilo je jasno što valja raditi. Zbog toga su se improvizacijama mogli postizavati dobri rezultati. Današnja privreda je kompleksna i veoma osjetljiva na administrativne udare. Svaka reforma zahtijeva krajnje ozbiljnu naučno-istraživačku pripremu. Umjesto toga i dalje se nastavlja s improvizacijom. A voluntarizam u složenoj privredi dovodi do posljedica koje su opisane.

Kako je planiranje samo dio privrednog sistema, bila bi iluzija da će planiranje dobro funkcionirati ako sam sistem nije ispravno koncipiran. Ono što se čini prilično jasnim na osnovu teorijske analize i dosadašnjeg praktičnog iskustva jeste to da ni koncepcija B-1 ni koncepcija B-2 ne rješavaju problem efikasnog nastavljanja trenda samoupravnog razvoja koji je prekinut u 1965. godini. Ukoliko je taj zaključak tačan, onda bi trebalo početi s radom na pripremanju jedne adekvatnije systemske koncepcije. No to nije zadatak ovog istraživanja⁴ i sve što se ovdje može reći jest ukazivanje na neminovnu potrebu takvog rada i potrebu ozbiljnih korekcija koncepcije B-2.

⁴ Neka rješenja utvrđena su u knjizi B. Horvat, *Ekonomska politika i stabilizacija*, Naprijed, Zagreb, 1976.

Zbog toga ćemo se u daljem tekstu ograničiti na zakon o planiranju i analizirati ispravna kao i neadekvatna rješenja koja su u njemu sadržana. Ono što zabrinjava nije sadržaj jugoslovenskih privrednih planova, već to što se oni ne ostvaruju i onda kad su ciljevi skromno postavljeni.

Zakon o osnovama sistema društvenog planiranja i o društvenom planu Jugoslavije

Dobra rješenja

– Osnovna ideja zakona, koja je ujedno i osnovna ideja svakog samoupravnog planiranja, sastoji se u tome da se planiranje mora zasnivati na dogovaranju i sporazumijevanju. Osim toga planiranje se ne svodi samo na materijalne proporcije i stope rasta. Jedno i drugo znači da društveni plan predstavlja *Društveni dogovor*, a to opet implicira konsensus republika.

– U pogledu tehnike planiranja usvojena su dva ključna principa: *kontinuiranosti* i *istodobnosti*. Prvi princip bi trebalo protegnuti i na dugoročno planiranje te bi se u tom slučaju mogao ovako formulirati: kako pristižu nove informacije, planove treba popunjavati i produžavati im horizont. Svake godine horizont petogodišnjeg plana treba pomaknuti za godinu dana unaprijed, a sa pripremanjem novog petogodišnjeg plana treba horizont dugoročnog (20-godišnjeg) plana pomaknuti za pet godina unaprijed. Taj princip je u našoj ekonomskoj literaturi odavno istican, ali je tek 1976. kodificiran.

Princip kontinuiranosti nije precizno razradjen i može se različito tumačiti. No njegovo racionalno jezgro sastoji se u tome da svi privredni subjekti imaju obavezu formiranja svojih planova, a ti se planovi onda po nekoj proceduri uskladjuju.

– Postulat potpune informiranosti svih privrednih subjekata takodjer predstavlja neophodnu komponentu svakog samoupravnog planiranja. Zavodi za planiranje na svim razinama treba da postanu a) institucije za prikupljanje i preradu svih raspoloživih informacija i b) otvoreni centri za pružanje informacija svim zainteresiranim. Mora se konstatirati da je ta ideja još uvijek daleko od svoje pune realizacije.

– Privredni subjekti treba da *medjusobno ugovaraju* isporuke za duže razdoblje unaprijed. To posebno vrijedi za kooperantske mreže gdje jedan veliki finalist i nekoliko desetaka (pa i više)

kooperanata predstavljaju male reprodukcione cjeline. Takvim ugovaranjem smanjuje se neizvjesnost budućeg tržišta, što ima stabilizacione efekte.

– Umjesto ranijeg insistiranja na isključivo globalnom (agregatnom) planiranju, izdvajaju se *prioritetni sektori* o kojima treba prethodno postići dogovor. I ta je ideja bila odavno isticana u našoj ekonomskoj literaturi.

Neadekvatna i pogrešna rješenja

Metodološki se zakon i diskusije koje su mu prethodile zasnivaju na koncepciji koju Ljubomir Bakić vrlo dobro opisuje ovako:

»Jedna od osnovnih pretpostavki novog sistema planiranja jest... da se OOUR-i u potpunosti... uključe u taj novi sistem tj. (da od njih) otpočne proces utvrđivanja planova. Drugačije rečeno, neophodnost da planovi osnovnih organizacija udruženog rada budu izvorište planova svih ostalih nosilaca društvenog planiranja (je) suštinsko pitanje funkcionisanja novog sistema planiranja. Jedino tim putem, naime osigurava se ne samo realnost svih planova, već i njihovo ostvarenje. Pored toga, na toj osnovi se radnik stvarno postavlja u poziciju da odlučuje u cjelini dohotka i da ima odlučujuću ulogu u privredi i društvu.«⁵

Ova metodološka koncepcija ne omogućava postizavanje ni jednog od ciljeva koje Bakić navodi:

– Planovi OOUR-a ne mogu biti izvorište svih ostalih planova jer OOUR-i samo mogu i treba da brinu o svom dohotku, a ne o proporcijama i mogućnostima privrede u cjelini. Svaki pokušaj zidanja planova odozdo na gore završava ili potpunim neuspjehom ili beskonačnim procesom uskladjivanja koji onemogućuje efikasno privredjivanje.

– Takvo planiranje niti je realno niti osigurava izvršenje planova. U tom pogledu praksa je dovoljno rječita pa daljnji komentar nije potreban.

– Još je Marx u *Kritici Gotskog programa* podvrgnuo ironičnoj kritici odlučivanje o cjelini dohotka na razini poduzeća.

– Ako planovi niti su realni niti se ostvaruju, onda radnik ne može imati odlučujuću ulogu u privredi i društvu već postaje predmet slučajnosti i dogadjaja van njegove kontrole.

⁵ Lj. Bakić, »Funkcionisanje sistema samoupravnog planiranja«, *Ekonomski glasnik*, 14–15/1977, 7–13, ss. 8–9.

Osnovna metodološka pogreška u koncepciji zakona sastoji se u tome što se privreda izjednačava s administrativnim sistemom. Polazi se od naivne predodžbe da treba uspostaviti ugovorne obaveze između svih subjekata odlučivanja koji predstavljaju komponente sistema u uvjerenju da, kad čitav sistem bude sapet mrežom uzajamnih obaveza, koje su u međuvremenu pregovaranjem uskladjene, on će ujedno i funkcionirati onako kako je dogovoreno. Međutim, privreda nije skup kancelarija koje međusobne obaveze mogu fiksirati sporazumima zaključenim od strane delegata pojedinih kancelarija. Privredni sistem funkcionira sasvim drugačije.

– Prije svega zbir racionalnih individualnih odluka dovodi do veoma neracionalnih posljedica na razini privrede. Notorni je primjer kad povećavanje individualne štednje smanjuje ukupnu štednju investicije. Drugi je primjer kad na prvi pogled sasvim racionalno planiranje dovodi do privrednih ciklusa.⁶

– Administrativni proces uskladjivanja odluka traje toliko dugo da je to nepodnošljivo za normalno privredjivanje.

– Čak i kod veoma dugotrajnog uskladjivanja mnoge odluke ne mogu biti uskladjene. Te neuskладjenosti postaju izvor privrednih disproporcija.

– Prinudno sporazumjevanje i integriranje legitimira monopolističke pozicije najjačih partnera u aranžmanima. Tako se stvaraju novi centri ekonomske i političke moći van domašaja efikasne društvene kontrole.

– Najvažniji razlog zašto je koncepcija nerealna leži u prirodi ekonomskog sistema. Privreda je neprekidno izvrgnuta udarima koji dolaze iz nacionalne ili međunarodne okoline. U domaće udare spadaju prirodni poremećaji kao što su suša, poplava, potres, i pogreške privrednih subjekata kao što su neizvršenje plana ili loš rad državnih organa. Vanjski udari sastoje se u cikličkoj nestabilnosti našeg izvoznog tržišta, fluktuaciji cijena, ratovima i međunarodnim zapletima. Osim toga neprestane promjene u tehnologiji i nove informacije mijenjaju parametre na kojima su dogovori bili zasnovani. Na ove poremećaje moguće je reagirati na dva načina:

– Da federacija akumulira ogromne materijalne i financijske rezerve pa da neprestanim intervencijama pokuša sačuvati uspostavljenu cjelokupnu strukturu dogovora i sporazuma. Očigledno je da bi takvo rješenje likvidiralo svaki smisao samoupravnog planiranja.

⁶ Vidi B. Horvat, »Dva pojednostavljena matematska modela jugoslavenske privrede«, *Ekonomist*, 3–4, 1971, 519–32.

– Druga je teoretska mogućnost da se na svaki udar odgovori revidiranjem cijelog sistema međusobnih obaveza. Očigledno je da je to praktično nemoguće.

Kako je jedno rješenje neprihvatljivo a drugo nemoguće, to znači da *dosljednog rješenja nema*. U praksi se stoga dogovori i sporazumi često ne sprovode. To dovodi do raspada pravnog sistema i kumuliranja poremećaja. Političko-administrativne intervencije postaju neizbježne. Dolazi do diskreditiranja samoupravljanja. Pojavljuju se razmišljanja o autoritativnim rješenjima. Kad je o nacrtu zakona raspravljano u Ekonomskom savjetu SIV-a analiza poput ove skicirane u tekstu, navela je članove Savjeta da zakon odbiju kao neprihvatljiv. Nažalost, preporuka ovog stručnog foruma nije bila usvojena.

Uloga i funkcija društvenog planiranja

O ulozi planiranja u našem društveno-ekonomskom sistemu postoje mnogi nesporedni. U stvari, nije pretjerano reći da su uloga i organizacija planiranja ostali u priličnoj mjeri neodređeni, nejasni i nedefinirani. Zbog toga je korisno da se na tom problemu malo zadržimo.

Očigledno je da se privredne akcije moraju planirati na svim razinama. Ograničeni svrhom ovog rada pozabavit ćemo se samo planiranjem na razini privrede u cijelini. Kod toga polazimo od postavke da su u samoupravnoj tržišnoj privredi osnovni privredni subjekti – poduzeća – potpuno autonomni u donošenju svojih privrednih odluka. To, naravno, ne znači *laissez-faire* privredu, ne znači stihiju i ne znači naivno vjerovanje u efikasnost »nevidljive ruke« Adama Smitha. No to znači da se u koordiniranju inicijativa radnih kolektiva organi planiranja i ekonomske politike mogu samo izuzetno poslužiti mjerama administrativne, fizičke kontrole, i da se normalnim smatra jedino upotreba ekonomskih instrumenata u koje valja uključiti i davanje relevantnih informacija. Polazimo također i od postavke da društveni planovi imaju svoju stručnu i društvenu komponentu koje su podjednako važne. Nedovoljno stručno pripremljeni planovi s pogrešnim predviđanjima i pogrešnim analizama ne mogu se nikakvom demokratskom samoupravnom akcijom pretvoriti u efikasan instrument usmjeravanja. S druge strane, i uz upotrebu najsvremenijih tehnika alokacije resursa i ekonometrijskih modela privredjivanja, plan će ostati bez efekta ako nema svoju društvenu bazu, što u našim uvjetima znači da je izradjen i donesen na dosljedno samoupravni način.

Iz administrativnog perioda planiranje nosi sobom prizvuke nečeg negativnog. Termin »planiranje« odmah stvara predodžbu autokratskog nametanja privredi volje administracije posebno savezne administracije. Sličan prizvuk planiranje ima, iako iz drugih razloga, i u zapadnim zemljama, pa se tamo zamjenjuje terminom programiranje, »budžetiranje« i sl. Kod nas postoji tendencija da se zamijeni terminom »usmjeravanje«. U ovom radu, međutim, planiranje je definirano u najširem smislu, tako da usmjeravanje predstavlja samo jednu dimenziju planiranja. Ovi terminološki problemi očigledno su perifernog značaja. Trebalo ih je ipak spomenuti da bi se izbjegli nesporedni. Plan i planiranje mogu biti i često su bili, centralistički, autokratski, tehokratski. No, oni isto tako mogu biti demokratski i samoupravno izgradjeni. Hoće li biti jedno ili drugo ne ovisi o terminu, već o društvenom sadržaju koji on pokriva.

Iz gornjeg proizilazi da planiranje ima svoj kadrovski, stručni i institucionalni aspekt. U sva tri aspekta planiranje znatno zaostaje za potrebama zemlje. Institucionalni aspekt planiranja je najsloženiji i najmanje istražen. Može se ponoviti česta konstatacija da sistem planiranja jednostavno nije uskladen s privrednim sistemom. On je uslijed toga nefunkcionalan i bez efekta. Ovdje treba upozoriti na to da se planiranje ne svodi samo na izradu planova, što je samo jedan, i to lakši dio posla, već da uključuje i praćenje i izvršavanje planova. Na taj način planiranje i ekonomska politika čine jednu jedinstvenu cjelinu. Zbog toga u planske organe – ili, ako se hoće, organe ekonomske politike – treba uključiti i privredne resore, komore, velike banke, komunalne organe.

U jugoslavenskim uvjetima plan ima četiri osnovne funkcije:

– Plan je prije svega *instrument predviđanja*. Pored normativnog dijela dokument plana mora sadržavati i opširnu analizu privrednih kretanja s isto tako podrobnim prognozama. Ovaj analitički dio plana do sada se po pravilu nije objavljivao. Uobičajeno objašnjenje bilo je da bi to bilo etatističko reguliranje privrede. Međutim, prognoza i etatizam su dvije potpuno različite stvari. Prognoze nikoga ne obavezuju – izuzev onoga tko ih pravi, i to je najvjerojatniji razlog da se ne objavljuju. U stvari, posljedni planovi ostali su gotovo sasvim bez cifara i kvantifikacije, tako da je u principu teško utvrditi da li se izvršavaju ili ne. Svrha je veoma detaljno objavljene planske prognoze da proizvođačima omogući uvid u najvjerojatnija kretanja privrede, da pruži sve potrebne informacije za izgradnju vlastite poslovne politike. Punu stručnu, i ne samo stručnu, odgovornost za realnost

izradjenih prognoza snose zavodi za planiranje, odnosno oni organi koji te prognoze pripremaju.

Plan kao instrument predviđanja ujedno je i *instrument koordinacije privrednih odluka*. No u samoupravnoj jugoslavenskoj privredi ova funkcija ima i svoje posebno, samostalno značenje. Jugoslavenski društveni plan nije etastički instrument direktivne administrativne koordinacije. On je direktivan samo u onom svom dijelu koji se odnosi na državne organe i samo za te organe. Medjutim, osnovni privredni subjekti ne ostaju – ili bar ne bi trebalo da ostanu – po strani od procesa izgradjivanja plana, što je do sada ponekad bio slučaj. U stvari izrada društvenog plana treba da bude u suštini uskladjivanje programa razvoja privrednih asocijacija, a preko njih i osnovnih privrednih subjekata. Kad je plan jednom gotov, on predstavlja ne samo projekciju vjerovatnog kretanja, već ujedno i projekciju dogovorenog kretanja. Ukoliko je ovo prethodno uskladjivanje bilo uspješnije, utoliko je veća vjerovatnost da će plan biti realiziran. Danas mnoga poduzeća nemaju svoje interne programe razvoja. Jedna anketa Beogradske privredne komore pokazala je da je glavni razlog tome nepostojanje dugoročnog programa razvoja za zemlju u cjelini.

– Na osnovi predviđanja mogućeg razvoja i koordinacije postojećih inicijativa osnovnih privrednih subjekata valja, primjenom suvremenih metoda ekonomske analize i uz konsultaciju svih relevantnih društvenih faktora, utvrditi koja bi privredna kretanja bila optimalna sa stanovišta zemlje u cjelini. Kad je to utvrđeno, onda treba odabrati ekonomske instrumente, kvantificirati njihove efekte i dozirati njihovu primjenu da bi se postavljani društveni ciljevi najefikasnije ostvarili. Jedno i drugo sačinjava osnovnu funkciju društvenog plana, funkciju u kojoj se plan javlja kao *instrument usmjeravanja privrednog razvoja*.

– Kao konkretizacija i razrada ekonomske politike plan predstavlja *obavezu za tijelo koje ga je donijelo i direktivu za njegove organe*. Ukoliko se radi o društvenom planu, on je obaveza za Saveznu skupštinu i direktiva za Savezno izvršno vijeće i njemu podređene državne organe. Ti organi dužni su provesti u život ekonomsku politiku formuliranu u Skupštini, odnosno dogovorenu u radnim organizacijama, republikama i komunama. Oni su odgovorni za to da se postignu postavljeni ciljevi – povećanje proizvodnje, povećanje zaposlenosti, integriranje u međunarodnu razmjenu, stabilnost valute, povišenje životnog standarda i slično. Za ostvarenje tih ciljeva planskim organima stoji na raspolaganju složeni instrumentarij suvremene ekonomske politike. Neostvarivanje tih ciljeva u normalnim uvjetima

povlači za sobom punu političku i profesionalnu odgovornost. No takva odgovornost pretpostavlja, s druge strane, slobodu inicijative i pravo da se podnese ostavka u slučaju neslaganja s usvojenom politikom, odnosno da se nerealnim predviđanjima i očekivanjima u vidu javnog dokumenta suprotstavi analiza radjena na osnovi saznanja i stručne savjesti pojedinog funkcionera ili organa. Jedino na taj način može se osigurati puna odgovornost za odluke, a odgovornost je ključni preduvjet za efikasnost izvršavanja.

Teze za jedan adekvatniji sistem planiranja

Kao prvih pet teza treba prihvatiti pet pozitivnih rješenja postojećeg zakona iz glave 2. Na to se nadovezuje slijedeći sistem osnovnih postavki.

1. – U osnove marksizma pripada stav da *zakonitosti materijalne proizvodnje odredjuju politička i institucionalna rješenja*, a ne obrnuto. Stoga je svaki voluntarizam u ovoj oblasti štetan i neprihvatljiv. Ako se »zakoni nisu saživjeli« to je prima facie dokaz da zakoni ne valjaju, a ne da privredni subjekti ne valjaju.

2. – Privreda predstavlja *sistem*. Ni u jednom sistemu dijelovi ne mogu dobro – ili uopće – funkcionirati ako je sistem pogrešno konstruiran. Prema tome, svako razmišljanje o planiranju ili ekonomskoj politici treba da polazi od privrede u cjelini, a ne od njenih dijelova. To što je privreda sistem omogućuje neuporedivo jednostavnije i brže uskladjivanje planova i aktivnosti individualnih privrednih objekata nego što bi bilo moguće ma kakvim administrativnim postupkom. Ono što treba uraditi jest (a) osigurati iste inicijalne uvjete za sve privredne subjekte i (b) formirati parametre za odlučivanje tako da samostalne individualne odluke u globalu odgovaraju ciljevima plana.

3. – Iz (2) proizlazi da isključivo *odgovornost* za izvršenje plana imaju organi ekonomske politike i na razini privrede u cjelini. A to je prije svega (iako ne isključivo) Savezno izvršno vijeće. Umjesto sadašnje difuzne odgovornosti gde je svatko pomalo kriv, a nitko odgovoran, odgovornost se precizno locira.

4. Puna odgovornost društvenih organa ekonomske politike omogućuje *punu samoupravnu slobodu* radnih kolektiva, bez čega, očigledno nema samoupravne privrede. Ovo znači dvije stvari:

– vodeći računa o svojim interesima, radni kolektivi slobodno odlučuju o svim aspektima privredjivanja: proizvodnji, cijenama, zapošljavanju, investicijama, udruživanju. U načelu je neprihvatljivo svako administrativno uplitanje. Nitko nema pravo da

udruženom radu nameće neke zadatke, obavezu, prinudno sporazumijevanje, učešće u akcijama u kojima nisu zainteresirani ili su čak suprotne njihovim interesima. Radni kolektivi ne moraju čak ni da se uklupe u planske proporcije, ukoliko na drugi način mogu postići bolji privredni rezultat. Naravno, posljedica tog prava je i materijalna odgovornost za neuspjeh. Organi društva mogu jedino donositi zakone koji su jednako obavezni za sve subjekte.

– Kad su startne pozicije izjednačene i planovi se ostvaruju, samoupravne odluke (ukoliko su objektivno dobro zasnovane) imaju i namjeravane posljedice. To znači da radni kolektivi prestaju biti igračke sila van svoje kontrole i da zaista postaju gospodari svoje sudbine. Jedva da je potrebno posebno isticati koliko je takva situacija stimulativna.

5. Da bi organi ekonomske politike, a prije svega SIV, mogli uspješno obaviti svoju funkciju, treba *dopuniti* postojeći *institucionalni sistem*. Na tome je u Institutu dosta radjeno, a ovdje se mogu samo navesti dvije najvažnije institucije koje nedostaju. Kao što Narodna banka svojim intervencijama uspostavlja kratkoročnu, prije svega monetarnu, ravnotežu tako bi jedna paralelna institucija morala uspostaviti dugoročnu, prije svega strukturnu ravnotežu. Druga važna institucija koja nedostaje morala bi preuzeti brigu oko kompenzacije.

6. Apsolutno je neophodno *jedinstvo planiranja i ekonomske politike*. I do sada planovi nisu bili toliko loši koliko je bilo štetno njihovo neispunjavanje. Da bi ekonomska politika u cjelini mogla biti efikasna treba i nju institucionalno dograditi. U ovoj oblasti prije svega nedostaju fiskalna politika i politika osobnih dohoda. U vezi s time u Institutu su takodjer izvršena opsežna istraživanja.

7. U planiranju treba veoma precizno *lučiti stručni moment od političkog*. O stručnim i naučnim problemima ne može se glasati (kao što se to često čini) jer je to ne samo smiješno već i krajnje štetno. O stručnim rješenjima može se raspravljati jedino stručnom argumentacijom i onaj koji je nekim stručnim rješenjem nezadovoljan može ishoditi promjenu jedino ako uobičajenim postupkom naučne verifikacije dokaže mogućnost boljeg rješenja. Možemo kao ilustraciju navesti da je u godišnjem planu devet desetina svih odluka predodređeno tekućom situacijom i ranije donesenim odlukama. Prema tome može se politički raspravljati samo o jednoj desetini, a svako prelaženje tog okvira znači gubitak vremena i energije i stvaranje nepostojećih političkih problema. Kod srednjeročnog plana mogućnost diskrecionih odluka je veća, ali i sad treba imati u vidu da su mnoge odluke u toj mjeri tehnološki i ekonomski predodređene, da se rješenja

moгу sasvim precizno izračunati. Tu spadaju odnos između energetike i proizvodnje i potrošnje, lokacija i kapacitet energetske i drugih velikih objekata (na pr. crna metalurgija) minimalni kapacitet u mnogim grupacijama, moguća stopa rasta, osobna potrošnja kao funkcija stope rasta itd.

8. Postavke 2. i 7. određuju *način planiranja*. Na osnovu raspoloživih resursa i međunarodne situacije Zavod za planiranje utvrđuje moguća tempo razvoja za naredno razdoblje. To valja uraditi tako što će se fiksirati interval s pesimističnom i optimističnom varijantom kao granicama intervala. Što je planiranje uspješnije a međunarodna situacija stabilnija, interval neizvjesnosti je uži. Uz ocijenjene stope rasta putem modeliranja mogu se izvesti sve osnovne globalne proporcije (struktura potrošnje, potreban uvoz, struktura investicija, zapošljavanje, promjene cijena itd.). Te globalne proporcije predaju se državnim organima i privredi kao početni parametri za planiranje, koje se sada sastoji u popunjavanju globalnih proporcija konkretnim sadržajem. U tom procesu može doći do nekih modifikacija početnih proporcija. No iskustvo pokazuje da su kod ozbiljnog rada takve naknadne korekcije rijetko bitnije. To je sretna okolnost jer omogućuje brzo uskladjivanje sektorskih i drugih parcijalnih planova. Na različitim razinama, a prije svega na razini narodne privrede utvrde se prioritetni objekti i o njima postigne dogovor. U isto vrijeme politički organi fiksiraju nekoliko ključnih ciljeva za naredno razdoblje i oni onda predodrede konkretni sadržaj planova. Treba još povesti računa da kumulativi za republike uglavnom odgovaraju saveznim proporcijama, a oni za komune republičkim. U isto vrijeme u Saveznoj privrednoj komori vrše se uskladjivanja za privredne sektore. Kad je materijalno i financijsko bilanciranje završeno i osnovne mjere ekonomske politike dogovorene, rad na planu je završen. Delegati radnih kolektiva će u skupštinama i u komori učestvovati u tom procesu. Čim osnovni parametri plana budu poznati a za to je – imajući u vidu kontinuirano planiranje – potrebno vrlo kratko vrijeme, radni kolektivi izradit će svoje planove i ući u ugovorne i druge odnose s drugim kolektivima po svom nahodjenju i na osnovu raspoloživih informacija. Nikakvo posebno dodatno uskladjivanje po sektorima i teritorijama više nije potrebno. A isto tako nisu potrebna neprestana revidiranja društvenog plana zato što se stalno mijenjaju uvjeti privredjivanja pa su potrebna stalna prilagodjavanja. Osobine privrede kao sistema i adekvatna koncepcija planiranja jamče da će usprkos svih konkretnih promjena globalne proporcije ostati sačuvane i tako plan izvršen. Naravno izuzetni poremećaji – kao što je početverostručenje cijene nafte

– zahtijevaju izuzetne mjere. No takvi poremećaji dešavaju se rijetko.

9. Sam zakon je sasvim nedovoljan ukoliko ne postoji naučno fundirana *metodologija planiranja*. Zato treba obavezati Savezni zavod za planiranje da u suradnji s drugim zavodima za planiranje i naučnim ustanovama izradi kompletnu metodologiju planiranja koja će osigurati metodološko jedinstvo, sadržajnu uskladenosti i vremensko uklapanje svih učesnika u procesu planiranja. Više je no kuriozno da u Jugoslaviji planiranje postoji već 35 godina, a da još nije izradjena ni jedna metodologija planiranja, a sve dosadašnje inicijative naučnih radnika u tom pravcu doživjele su neuspjeh.

10. Samoupravni sistem uopće ne može funkcionirati bez čvrstog *pravnog poretka* i potpune *pravne izvjesnosti*. U tom pogledu stvari ne stoje dobro. Uvodjenjem dogovora i sporazuma čiji pravni status nije bio precizno utvrđen učinjen je prvi proboj. Pravna neizvjesnost je povećana diskusijama oko sistemskih zakona kad su na pojedinim forumima javno izricana mišljenja da zakoni ne moraju važiti u potpunosti, nego samo orijentaciono, da se moraju »korigirati praksom«. Na kraju mnogobrojni prinudni sporazumi i administrativna rigidnost cjelokupne koncepcije doveli su do masovnog nepridržavanja preuzetih obaveza. Ovom trostepenom eskalacijom efikasnost pravnog poretka ozbiljno je narušena. Jedan od indikatora situacije je da inspektori više ne mogu normalno vršiti svoju funkciju tj. provoditi zakon.

Posljedice su kaotična kretanja na koja se reagira ad hoc državnim intervencijama. Time se i samoupravljanje i efikasnost privredjivanja i dalje potkopava. Zbog toga princip apsolutnog važenja pravnih normi treba istaći kao jedan od onih principa o kojima ovisi opstanak samoupravnog sistema.

PRIVREDNI SISTEM I EKONOMSKA POLITIKA

6. PRIJEDLOG MOGUĆEG PROGRAMA AKCIJE¹

Reforma iz 1965. godine bila je politički veoma dobro pripremljena. Uživala je sveopću podršku, ulijevala je poverenje i stvorila spremnost za privremena odricanja da bi se postigli trajni ciljevi. Da je reforma bila isto tako dobro i ekonomski pripremljena, Jugoslavija bi danas imala per capita dohodak od preko 1000 dolara, dinamičan rast kao i prije 1960. godine, eliminiranu nezaposlenost, sredjeno tržište, konvertibilnu valutu, smanjenje regionalne razlike, razvijene i opremljene službe društvenog standarda, značajne rezultate naučnih istraživanja i – perspektivu još povoljnijeg razvoja ubuduće. Sve to učinilo bi najveći dio medjurepubličkih nesporazuma i političkih napetosti bespredmetnim. Na žalost, ta izvanredna šansa nije bila iskorištena i svaki od navedenih potencijalnih pozitivnih rezultata ima danas svoju stvarnu negativnu kontrastavku u našoj društvenoj pasivi.

Izvjesna šansa da se mirno pripremi jedan sredjeni stabilizacioni program postojala je još uvijek i prošle godine, prije nego što je inflacija uzela maha i prije no što je platni deficit eksplodirao, a drastične administrativne mjere postale su neizbježne. I ta jer šansa bila propuštena. Danas u pogledu privrede radimo i opet u uslovima opsadnog stanja. Politička podrška koja se manifestirala na posljednjim političkim skupovima, kao i ona koja postoji u javnosti očigledno je samo blijeda slika raspoloženja od prije pet godina. Medjutim, jasno je da i taj mali politički

¹ Drugi dio referata na savjetovanju naučne sekcije SEJ u Sarajevu, 1.–20. 11. 1970. *Pregled*, 11–12, 1970, 469–98 (Prvi dio referata sa podnaslovom »Retrospektiva« sadrži analizu privredne situacije u razdoblju 1965–1970, koja je već izložena u dosadašnjem tekstu ove knjige, pa je ovdje izostavljamo – nap. ur.)

kapital treba maksimalno iskoristiti da bi se stvari što prije popravile.

Neuspjesi imaju obično bar jedan pozitivni rezultat: obogaćuju iskustvo novim saznanjima. Valjalo bi da se i mi okoristimo iskustvima iz protekle decenije, pa da i po treći put ne ponovimo iste pogreške. To prije svega znači da se reforma – koja se u 1961. godini zvala *novi privredni sistem*, a sada će se po svoj prilici nazvati *stabilizacionim* programom – ne može improvizirati. Stvaranje komisija i potkomisija, ili grupa i podgrupa, sastavljenih od ljudi iz uprave i političkih foruma i pojedinih ljudi van tih tijela – potonjima to dodje kao neka vrsta honorarne konzultantske djelatnosti – i rokovi od jedan, dva ili tri mjeseca – nije put da se obavi tako ozbiljan posao kao što je zaustavljanje negativnih trendova koji razaraju jugoslovensku privredu. Prirodno, komisije i potkomisije ne mogu se izbjeći. No to su samo operativni palijativi, a ne osnovni način rješavanja problema.

Izrada i provodjenje stabilizacionog programa ima očigledno dva aspekta: politički i stručni. Što se tiče prvog, vlada treba da izadje pred Skupštinu sa *svojim* stabilizacionim programom, za koji snosi punu odgovornost, s kojim stoji ili pada. Ukoliko taj program – s neophodnim dopunama i korekcijama kao rezultatom javne debate – bude prihvaćen vlada treba da dobije odriježene ruke i punu podršku da ga provede. Ukoliko se provodjenje pokaže neuspješnim – ma čijom krivicom: vladinom, skupštinskom ili nekog trećeg – vlada ima pravo i dužnost da dá ostavku i da se cijela procedura ponovi.

Što se tiče stručnog aspekta, očigledno je krajnje vrijeme da se mobilizira cjelokupni naučni potencijal zemlje na dugoročnom rješavanju ekonomskih problema zemlje. To se ne može uraditi na taj način što će Savezni (još manje republički) savjet za koordinaciju naučnih djelatnosti raspisivati konkurse za makroprojekte, za što administrativna procedura traje u prosjeku dvije godine, pa su se problemi koji su izazvali projekt već odavna izmijenili, prije no što se projekt i počeo raditi, a u međuvremenu državna uprava mora da se osloni na samu sebe. To se ne može uraditi ni na taj način što će resori angažirati naučne institucije, jer resori ne žele čuti kritiku svog rada, a direktori naučnih institucija ne žele ostati bez ličnih dohodaka za svoje suradnike. To se ne može učiniti ni na taj način što će pojedini naučni radnici biti uključeni u savjetodavna tijela – kao što je bio npr. Ekonomski savjet – pa će se s materijalima upoznavati za vrijeme leta avionom u Beograd i vraćati se još istog dana kući nakon što su na nekom sastanku ispričali svoje prve utiske i obavili

formalnosti oko dnevnica i putnih troškova. Svi ti načini mogu se, naravno, koristiti i dalje. Ali oni su u ovoj našoj današnjoj situaciji sasvim perifernog značaja. Ono što nam je potrebno jeste koordiniran program ekonomskih (i ne samo ekonomskih) istraživanja u cijeloj zemlji i jedan štab *vrhunskih* i *nezavisnih* naučnih radnika koji bi s *punim radnim vremenom* i prema tome s *punom odgovornošću* bili institucionalno angažirani pri najvišem političko-upravnom tijelu u zemlji u najdirektnijoj suradnji s privrednim resorima.

Poslije ovih prethodnih napomena možemo prijeći na razmatranje tri aspekta jednog mogućeg stabilizacionog programa.

1. DUGOROČNA ORIJENTACIJA

Na osnovu dosadašnjih, veoma fragmentarnih istraživanja u Institutu ekonomskih nauka može se sagledati sljedeći okvir jedne alternativne ekonomske politike:

1. Jugoslavenska privreda prolazi kroz privredne cikluse koji su žešći nego u ma kojoj drugoj zemlji u Evropi izuzev Čehoslovačke. Mehanizam tih ciklusa danas je uglavnom poznat na osnovu istraživanja izvršenih u Institutu ekonomskih nauka u Beogradu i u Ekonomskom institutu Pravnog fakulteta u Ljubljani. Potrebna je aktivna anticiklička politika, koju nemamo.

2. Preduslov efikasne anticikličke politike su pouzdane prognoze kratkoročnih privrednih kretanja kojih takodjer nemamo. Postoji ovaj redosljed zadocnjenja u ponašanju: (a) uočavanje pojave, (b) pripremanje mjera, (c) primjena mjera i (d) reakcija privrede.

Između (a) i (d) vremenski je razmak od više mjeseci. Čak da su mjere i dobro pripremljene (što često nije slučaj), one zbog tog vremenskog razmaka mogu izazvati ili pojačati nestabilnost privrede (što je dosta redovno slučaj), Izlaz iz ove situacije jeste pomicanje (a) unaprijed dobrom prognozom i skraćivanje (b) i (c) kvalitetnim stručnim radom.

3. Anticiklična politika sastoji se od složene kombinacije kreditno-monetarnih i fiskalnih mjera. Fiskalna politika u zemlji praktički ne postoji, a monetarna se upotrebljava tamo gdje joj nije mjesto. Vremensko i kvalitativno odmjeravanje instrumenata ekonomske politike moguće je jedino na osnovu ekonometrijskih mjerenja reakcija privrednih subjekata i ekonomskog modeliranja ponašanja privrednog sistema. Sve inicijative da se u ta dva područja nešto serioznije uradi ostale su do sada bez rezultata.

4. Administrativna kontrola cijena predstavlja strani element u našem sistemu. Ona dovodi do sljedećih negativnih posljedica:

- Dispariteti cijena se povećavaju.
- Umjesto izjednačavanja, uvjeti privredjivanja postaju kao što različiti za razne privredne grupacije.
- Stimulacija je obrnuta od potrebne: deficitne grane postaju još deficitnije.
- Inflacija se ne smanjuje, nego samo pokriva. Kad se sve rezerve iscrpu, dolazi do uskladjivanja cijena na višem nivou, a to uskladjivanje se za kontrolirane cijene vrši u skokovima (primjeri: metalurgija, energija itd.). Time se zadaju dodatni udari stabilnosti privrede.

– Liberalizacija vanjskotrgovinskih odnosa inkompatibilna je s administrativnom kontrolom cijena.

– Administrativna kontrola izvor je neprestanih administrativnih intervencija u raznim segmentima sistema.

5. Cijene u našem sistemu bitno zavise od kretanja ličnih dohodaka. Kontrolom dohotka automatski se stavljaju pod kontrolu i cijene. To se vidi i iz podataka prema kojima su cijene proizvođača bile izvanredno stabilne sve dotle dok su dohoci bili kontrolirani (u to vrijeme, tj. do 1961. dobrim dijelom administrativno). Do 1958. produktivnost rada raste brže od realnih dohodaka, a cijene povremeno padaju. Zatim se dohoci blago, a od 1964. godine naglo odvajaju od produktivnosti rada i od onda počinje inflaciona igra². Kod toga treba imati u vidu da do inflacije ne dolazi zbog toga što su prosječni lični dohoci previsoki već zato

² U razdoblju 1952–1960, jugoslavenski privredni razvoj je najbrži na svijetu, a i izvoz ekspandira po jednoj od najbržih stopa. Zatim vodstvo u tempu razvoja zauzima Japan, koji je u posljednje dvije decenije daleko najdinamičnija privreda na svijetu. Za to ima više razloga, a jedan od najvažnijih je sljedeći. Ako se podaci za 1953. godinu označe sa 100, onda su se u narednih sedam godina nominalni lični dohoci povećali na 148, a produktivnost rada na 182. Na taj način troškovi rada po jedinici proizvodnje opali su za 11 % (indeks 89). Time je izvoz dobio snažne impulse, te je indeks izvoza u 1960. godini iznosio 324 (što odgovara stopi rasta od 18 1/2 % godišnje). Izvoz je stimuliran znatno nižim izvoznim cijenama u odnosu na domaće. Na primjer cijena proizvođača za televizor u koji iznosi \$ 160, a na domaćem tržištu \$ 530. Najbrža izvozna ekspanzija nužni je komplement najbrže stope rasta. Nominalni lični dohoci su prvi put porasli više od produktivnosti rada prethodne godine. Ako Japan tako nastavi i narednih godina, onda se mogu uskoro predvidjeti i druge sličnosti s našom putanjom rasta. (K. Kojima, »Japan's Trade Policy«, *Economic Record*, 93, mart 1965. 54–77. »Japan's TV Trade Told to Up Prices«, *Journal of Commerce*, 28. juli 1970).

što je (a) porast produktivnosti rada prenizak i (b) što su dohoci u privilegiranim grupacijama previsoki. Kako je produktivnost rada funkcija proizvodnje, prvi uzrok treba liječiti ubrzavanjem rasta proizvodnje. Drugi uzrok ukazuje na to kako *administrativnu kontrolu* cijena treba najvećim dijelom likvidirati i zamijeniti je *ekonomskom* kontrolom ličnih dohodaka. Na koji način se to može uraditi, raspraviti ćemo djelimično u odeljku III ovog rada. Bit će potrebno:

- Institucionalne promjene i
- Primjena odgovarajućih mjera fiskalne politike.

U vezi s tim važan element ekonomske politike predstavljat će progresivno oporezivanje fonda ličnih dohodaka iznad standarda opredijeljenog uslovima stabilnosti.

6. Ekonomska kontrola raspodjele dohotka predstavlja ključni element ekonomske politike ne samo zbog stabilizacije cijena, već prije svega zbog toga što je to osnovni preduslov izjednačavanja uvjeta privredjivanja bez čega samoupravna socijalistička privreda ne može funkcionirati. Sadašnja praksa kao i ekonomsko-političke proklamacije (raspodjele prema produktivnosti rada) negiraju socijalistički pristup raspodjele prema rezultatima rada. Za isti rad u različitim grupacijama nagradjivanje se kreće u omjeru 1 : 2. Jedna anketa u Beogradu pokazala je da se za isto radno mjesto u različitim poduzećima dobivaju lični dohoci u rasponu 1:4. Ma šta uradio, radnik ili inženjer u jednom duhanskom poduzeću imaće upola manji lični dohodak od svog kolege u rafineriji nafte. A o bankama, osiguranju, reekspornim poduzećima i sličnim monopolnim organizacijama i da se ne govori. Na taj način samoupravna autonomija je likvidirana; radni kolektivi postaju žrtve uslova privredjivanja koje ne mogu kontrolirati. Dolazi do masovne eksploatacije rada jednih kolektiva od strane drugih kolektiva. Da bi se ta eksploatacija izbjegla, praktična ravnopravnost ostvarila i omogućila normalno funkcionisanje sistema, potrebno je uslove privredjivanja izjednačiti time:

– Što će administrativna ograničenja, odn. intervencije, koje su po prirodi stvari arbitrarne, biti svedene na minimum, te će se osigurati maksimalna mobilnost privrednih resursa na jednom zaista slobodnom tržištu.

– Što će se institucionalnim sistemom i ekonomskim instrumentima onemogućiti prisvajanje nerealnih dohodaka. Radi se o veoma složenoj problematici čija potanka razrada ne može ući u okvire ovog rada. Dovoljno je napomenuti da je naša ekonomska nauka danas teorijski i analitički dovoljno spremna da pripremi uspješno rješavanje navedenih problema.

– Što će se anticikličnom politikom onemogućiti otvaranje lepeze u raspodjeli ličnih dohodaka, do čega – kako pokazuju istraživanja prof. Bajta – naročito dolazi u recesionim fazama ciklusa.

7. Cijeli kompleks vanjske trgovine zahtijeva ponovno razmatranje. To je ujedno još jedna opasna neuralgična tačka sistema:

(a) Samoupravna tržišna privreda zahtijeva liberalizaciju uvoza i vanjsku konvertibilnost dinara.

(b) Konvertibilnost zahtijeva likvidiranje administrativne raspodjele deviza.

(c) Da bi se to ostvarilo, potrebno je staviti pod kontrolu kretanja koja uvjetuju platni deficit i povećati devizne rezerve.

(d) Za to je potrebno stimuliranje izvoza i kontrola uvoza.

(e) Da bi se (d) odvijalo ekonomski, a ne administrativno, potrebno je uspostaviti tržište deviza.

(f) Za to su potrebne stabilne unutrašnje cijene i s njima t. 5.

(g) Stabilne cijene nisu moguće ako vanjskotrgovinski režim pojedine proizvođače dovodi u veoma različit položaj na tržištu.

Instrumentarij vanjskotrgovinskog usmjeravanja zahtijeva znatno veću fleksibilnost, nijansiranost i preciznost. Iako se carinski sistem može postaviti elastičnije, treba imati u vidu da je osnovni zadatak carinskih tarifa zaštita domaće proizvodnje putem diferenciranih cijena, a da se carinskom politikom ne može (a) regulirati obim uvoza, (b) osigurati željena struktura uvoza i (c) postići regionalno usmjeravanje. Ti zadaci rješavaju se djelimično kursnim ingredientima. Odredjenu ulogu igra tržište kapitala. Izvozna stimulacija mora biti snažnija i dugoročno strukturno i, posebno, regionalno promišljena. Uvoz treba u isto vrijeme i staviti pod jaču ekonomsku kontrolu i osloboditi ga birokratskih intervencija. Bit će potreban znatno veći stepen liberalizacije uvoza kako bi se izjednačili uslovi privredjivanja u uvoznosavisnoj proizvodnji, a naši izvoznici učinili konkurentno sposobnim na svjetskom tržištu. Konvertibilno i klirinško tržište zahtijevaju u početku dva različita ali međusobno mnogo više uskladjena kao i razradjenija režima nego što je to slučaj danas. Kad čitava razrada sistema bude u praksi provedena, bit će potrebno izvršiti novu devalvaciju, koja će biti odredjena deviznim tržištem i tek onda će se intencije reforme moći izvršiti u ovoj oblasti.

8. U recesionim fazama ciklusa dolazi do iscrpljivanja akumulacije koja se troši: (a) na finansiranje zaliha i (b) na finansiranje ličnih dohodaka. Privreda tada dolazi u sve veću ovisnost

od banaka. Uslovi kreditiranja postaju sve teži (i tako otplate apsorbiraju sve veći dio akumulacione privrede) jer: (a) gubici se pokrivaju na neregularni načini i (b) monetarna restrikcija i dalje smanjuje raspoloživu ponudu novca u odnosu na postojeću tražnju. Na taj način dobiva se zatvoreni krug i svaki pokušaj da se poveća reproduktivna sposobnost privrede, završava se neuspjehom. Taj zaključak vrijedi i za sadašnji prijedlog da se krediti pretvore u stalna obrtna sredstva. Mogući izlaz iz ove situacije je slijedeći:

(a) Izravnavanje cikličnih kolebanja.

(b) Kamatu na poslovni fond ostaviti poduzećima kao namjenski izvor za investiranje.

(c) Fiskalnim mjerama stimulirati izdvajanje u fondove u prosperitetnim fazama poslovanja preduzeća.

(d) Formirati tržište kapitala, čime će se povećati mobilnost sredstava i smanjiti monopol banaka.

(e) Ostvariti finansijsku disciplinu društveno-političkih zajednica kao i poštovanje procedure u saniranju gubitaka.

(f) Snabdijevati privredu dovoljnim količinama novca da ne dodje do nelikvidnosti s poznatim reakcijama.

(g) Fiskalnim mjerama dopuniti selektivnu kreditnu politiku u uskladjivanju pojedinih segmenata ponude i potražnje.

9. Poreski sistem zahtijeva generalnu reviziju, što, međutim, ne možemo ovdje potanko analizirati. Navodimo samo dva negativna efekta koja treba eliminirati:

(a) U gradnji cijene ima toliko rigidnih elemenata (normirana amortizacija, normirana kamata na poslovni fond, fiksni doprinosi na lične dohotke, fiksne obaveze po otplati zajmova), da je cijena njima praktički potpuno apsorbirana (jer lični dohoci nisu i ne mogu biti fleksibilni prema dolje). Stoga u slučaju smanjenja ili usporavanja proizvodnje, nužno dolazi do povećanja cijene, što je suprotno racionalnom tržišnom ponašanju i unosi neprebrodivu nestabilnost u privredu.

(b) Doprinosima na lične dohotke radna snaga umjetno poskupljuje za oko 60%, čime se potiskuje radno intenzivna proizvodnja i stvara umjetna nezaposlenost. U poljoprivredi se napuštaju radno intenzivne kulture za koje postoje komparativne prednosti (pamuk, stočarstvo, duhan i drugo) i prelazi na pšenicu i onda kad i ne uspijeva najbolje. Na taj način poljoprivredna dobra u nekim krajevima smanjila su ukupan broj zaposlenih za čitavu jednu trećinu. Slični efekti mogu se zapaziti u proizvodnji uglja (u odnosu na proizvodnju nafte) i drugdje.

10. Odvijanje privrednog procesa ima kratkoročni i dugoročni aspekt.

– Kratkoročno se postavlja zahtjev izjednačavanja uslova privredjivanja i uravnoteživanja tržišta. To se postiže s nekih desetak kategorija različitih instrumenata. Kod nas se ne koriste potrebni instrumenti u pravo vrijeme i u pravim dozama. Osim toga problemi se uvijek rješavaju resorski. Iz oba razloga neprestano dolazi do poremećaja u privredi. Bilo bi neophodno potrebno da se pri aparatu SIV-a formira neka vrsta *sekretarijata za privrednu koordinaciju*, koji bi uskladjivao resorska rješenja prije slanja Komisiji za privredu, koji bi izgradjivao jedinstvenu koncepciju ekonomske politike i tako osiguravao operativnu uskladjenost u njenom provodjenju.

– Dugoročno se postavlja zadatak brzog rasta radi zadovoljavanja potreba članova društvene zajednice. To se postizava optimalnom alokacijom resursa za što je neophodan naučno fundiran program obima, strukture i regionalnog rasporeda investicija. Taj zadatak trebalo bi da rješava *Savezni zavod za privredno planiranje*. Investicioni program ostvaruje se putem bankarskog sistema, regulatornom funkcijom Narodne banke, namjenskim fondovima, (za nerazvijene krajeve, za infrastrukturu) i instrumentima ekonomske politike. Planiranje se u stvari svodi na ostvarivanje poželjnog rasta putem programiranih investicija. Metodologiju takvog planiranja tek treba izgraditi.

– Posebnu pažnju zahtijeva programiranje naučnih istraživanja i obrazovanje vrhunskih kadrova. Jedino od mogućih rješenja vidim u formiranju *Zavoda za programiranje naučnih istraživanja* koji bi imao *isti* status kao i Zavod za planiranje.

Jedva da je potrebno isticati da navedenih deset tačaka predstavlja krajnje pojednostavljenje ekonomsko-političke koncepcije uvjetovano svrhom ovog rada. Ukoliko se navedena koncepcija pokaže prihvatljivom, detaljna razrada pokazat će eksplisitno svu složenost problema koja je inače dobro poznata.

2. NEPOSREDNE MJERE

Kad recesija započne – kao što se to proteklih mjeseci desilo, sasvim u skladu s prognozom Instituta ekonomskih nauka navedenom u memorandumu SIV-a – bilo bi pogrešno i krajnje opasno produbiti je radikalnim reorganizacijama kao što je to učinjeno u 1961. i 1965. Prvi je zadatak tekuće ekonomske politike

zaustavljanje recesivnih kretanja na što višem nivou. To se može postići na sljedeći način:

1. Treba spriječiti pojavu disproporcija između ponude i potražnje koje neminovno dovode do kumulativnog usporavanja agregatne tražnje. To znači da posebnim mjerama treba uravnotežiti investiciono, potrošno i izvozno tržište.

2. U pogledu investicionog tržišta moguć je čitav niz mjera od kojih su najvažnije tri:

– Prepustiti kamate na poslovni fond poduzećima kao isključivo namjenska sredstva za investicije.

– Angažirati građevinsku operativu stambenom izgradnjom, melioracijama i cestogradnjom. Ove tri djelatnosti imaju minimalni uvozni sadržaj i stoga njihov razvoj predstavlja najprikladniji instrument održavanja konjunktura bez opterećenja vanjsko-trgovinske bilance. U vezi sa stambenom izgradnjom valja uočiti da se poslije reforme učešće individualne štednje u stambenoj novčanoj akumulaciji zemlje potrošilo (od 9 % u 1964. na 27 % u 1968). To su značajna sredstva koja bi se putem dobro organiziranog hipotekarnog kredita mogla kanalizirati u stambenu izgradnju.

– Kreditima omogućiti formiranje kurentnih zaliha u poduzećima. Akumulacija zaliha u recesiji i dekumulacija u usponu predstavlja spontanu anticikličku reakciju radnih kolektiva.

3. Izvoznim kreditima, kursnim ingredijentima (poreske refakcije, transportni preferencijali i sl.) i, po potrebi, premiranjem snažno podržavati izvoznu ekspanziju.

4. Povećavanjem investicione i izvozne tražnje omogućava se povećavanje zaposlenosti u ta dva sektora, čime i uz nepromijenjene prosječne lične dohotke dolazi do povećanja potrošne tražnje. Eventualne korekcije mogu se izvršiti putem potrošačkih kredita. Povećanje agregatne tražnje omogućava povećanje proizvodnje, što dovodi do povećanja produktivnosti rada koje opet omogućava podizanje ličnih dohodaka uz nepromijenjene cijene. Upozoravam da se potrošno tržište ne može održati u ravnoteži direktnim povećavanjem ličnih dohodaka bez svih navedenih međučlanova, jer bi to dovelo do inflacija (tzv. troškovnog tipa).

5. Povećavanje vanjskotrgovinskog deficita nije odraz »života preko svojih mogućnosti« kako se to obično misli, već odraz sistematskih defekata i pogrešne ekonomske politike. Nadnice u Njemačkoj ili Japanu rastu znatno brže nego u Engleskoj, dok je trgovinski deficit obrnuto raspoređen. Ako se privredni potencijal koristi sa 60 %, a vanjskotrgovinski deficit predstavlja 5 % narodnog dohotka, onda zemlja u stvari živi *znatno ispod svojih*

moćnosti. Privredni ciklusi s rezultatnim smanjivanjem stope rasta predstavljaju upravo takvu situaciju. Ključni uslov stabilizacije je kontrola trgovinskog deficita umjesto dosadašnjih periodičnih eksplozija. Jedna komponenta te kontrole je izvozna ekspanzija. Druga komponenta sastoji se u držanju uvoznog elasticiteta ispod izvoznog. To se može postići poskupljivanjem uvoza (što je upravo urađeno, iako, na žalost, nedovoljno promišljeno kako to pokazuju reakcije privrede) i direktnom administrativnim kontrolom. Pritisak deficita s konvertibilnim područjem olakšati prebacivanjem određenih kategorija uvoza na kliničke i, posebno, nerazvijene zemlje (koje su u 1964. godini u našem uvozu učestvovala s 14,1 %, a 1967. godine s 10,1 % prema 22,1 % kod zemalja OECD).

6. Prepuštanjem kamata na poslovni fond poduzećima, država ostaje bez jednog značajnog izvora prihoda koji treba zamijeniti uobičajenim rješenjem fiskalne politike za vrijeme recesije, budžetskim deficitom.

7. Prezaduženost privrede prije svega znači da u privredi nema dovoljno novca. Ukoliko injekcije iz t. 2-c, 3. i 6. nisu dovoljne, Narodna banka treba selektivno povećavati kredite dok se ne postigne zadovoljavajući stepen likvidnosti privrede uz provodjenje čitavog niza očiglednih mjera koje taj proces treba da prate. Prijedlog o pretvaranju kredita u stalna obrtna sredstva ima također svoje opravdanje ukoliko se provede tako da besperspektivna poduzeća budu eliminirana.

8. U sadašnjoj konkretnoj situaciji kreditne injekcije nužno dezorganiziraju cjelokupnu ekonomsku politiku. Povećavanjem stepena administrativne kontrole cijena porast cijena ne može se spriječiti, a došlo bi samo do dodatnih poremećaja u privredi. Moguće je ovo rješenje:

– Zaveći moratorij na povećanja ličnih dohodaka privilegiranih grupacija. Time se dobija predah za pripremanje trajnih rješenja.

– Dogovorno promijeniti cijene (i ujedno lične dohotke) u grupacijama koje su očigledno oštećene i popratiti to carinskim i drugim mjerama.

– Sukcesivno napuštati administrativnu kontrolu cijena.

– Dogovorno povećavati lične dohotke kvartalno ili polugodišnje u zavisnosti od produktivnosti rada.

9. Tačka 8. predstavlja najdelikatniji zadatak u čitavom sistemu i zato je treba temeljito pripremiti. U vezi s tim mogu se uočiti bar tri momenta:

– Treba naučno fundirati kriterije koji će se primjeniti kod dogovorenih korekcija cijena i dohotka.

– Zavod za cijene od državnog organa treba pretvoriti u društvenu arbitražu u kojoj će biti zastupljeni svi važni društveni interesi i koja će funkcionirati na bazi društvenog dogovora.

– Osigurati potrebnu diskreciju u pripremanju ovih mjera kako bi se spriječile inače neizbježne špekulacije.

Cijeli navedeni program ima privremeni i prijelazni karakter i ima smisla jedino kao takav. Neka rješenja očigledno odudaraju od intencija sistema i zato se mogu koristiti samo vrlo kratkotrajno. Program treba da umiri privredu i da nam ostavi predah od godinu dana, kako bismo mogli pripremiti dugoročnije orijentiranu ekonomsku politiku koja bi se počela provoditi od 1972. godine nadalje.

3. SUZBIJANJE INFLACIJE

Tržišna privreda jedne male zemlje može efikasno funkcionisati jedino ako su cijene relativno stabilne, tj. ne rastu brže nego u drugim zemljama koje konkuriraju na svjetskom tržištu. Zbog toga u ekonomskoj politici posebnu pažnju treba posvetiti suzbijanju inflacije. Ograničen raspoloživim prostorom, ja ću se na ovom mjestu zadržati samo na mogućnosti kontrole inflacije putem poreskih instrumenata.

Uzroci inflacije

Nakon pet godina od započinjanja reforme gotovo polovina industrijskih cijena bila je još pod kontrolom, a zatim su cijene zamrznute. Monetarna politika bila je kroz najveći dio perioda izuzetno restriktivna, a cijene su rasle brže nego u 12-godišnjem periodu prije reforme. Kad je monetarna restrikcija ublažena, došlo je do ekspanzije cijena veće nego u 1964. godini. Antiinflaciona politika bila je bazirana na pretpostavci o višku tražnje iznad ponude. Očigledno je da je ta pretpostavka bila pogrešna. Cijene rastu to brže što su više zalihe, a pokazuju tendenciju stabilizacije što je brži uspon proizvodnje (izuzev u vrhovima ciklusa).

Ekonometrijska istraživanja u Institutu ekonomskih nauka pokazala su da se oko četiri petine porasta cijena može objasniti porastom ličnih dohodaka iznad porasta produktivnosti rada. Proizilazi da je inflatorni mehanizam u Jugoslaviji najvećim dijelom troškovnog tipa. Do raskoraka između ličnih dohodaka

i produktivnosti rada dolazi prvenstveno zbog institucionalnog negiranja principa raspodjele prema rezultatima rada. Privilegirane grupacije (nafta, elektroprivreda, vanjska trgovina, banke itd.) u mogućnosti su da povisuju lične dohotke bez obzira na stvarne rezultate rada. Ostale grupacije na manjem ili većem odstojanju slijede taj primjer: Tamo gdje produktivnost rada nije u stanju da kompenzira porast ličnih dohodaka, dolazi do porasta cijena. Inflaciona spirala započinje. Ciklična usporavanja rasta pojačavaju inflatorne pritiske. Kontrola cijena ne uklanja inflaciju, već je maskira; dispariteti cijena se povećavaju i kad dolazi do revizija cijena, one imaju eksplozivni karakter. Takve eksplozije imali smo 1964. i 1965. godine i, ponovno, sada.

Trenutno je u modi predlaganje tzv. samoupravnih i društvenih dogovora kao instrumenata kontrole raspodjele ličnih dohodaka. Društveni dogovor, naravno, ima svoj smisao. No za prijedloge kakvi se sada daju, treba otvoreno reći da su potpuno promašeni. Prije svega samoupravnim subjektima ne mogu se nametati odluke izvana, pa makar i pod maskom dogovora. A zatim, takve odluke – izuzev ako ne budu zasnovane na direktnoj administrativnoj prinudi – jednostavno neće biti izvršene. Problem nije u tome što su lični dohoci nejednaki ili što prebrzo rastu, unutar općine ili unutar grupacije. Problem je u tome što su *uslovi privredjivanja nejednaki i što su lični dohoci nejednaki između grupacija. Za isti rad u različitim grupacijama lični dohoci razlikuju se i do 100 posto.* Istraživanja pokazuju da se te nejednakosti sistematski povećavaju. Dolazi do masovne eksploatacije radnih kolektiva jedne grupacije od strane radnih kolektiva druge grupacije. Ako u pogledu raspodjele dohotka treba da dodje do nekog društvenog dogovora – a nesumnjivo je da treba – onda to može biti samo na nivou cijele zemlje. Poznato je da je upravo to funkcija društvenog plana.

Ostvarivanje raspodjele prema rezultatima rada, odn. njenog korelata, ujednačavanje uslova privredjivanja, studirani su u Institutu ekonomskih nauka. No to je izuzetno kompleksan problem i stoga ne može biti obradjen ovdje. Za istraživanje djelovanja inflatornih mehanizama u našoj zemlji organi ekonomske politike do sada nisu pokazali nikakav interes. Usljed toga nije bilo sredstava za takva istraživanja, pa je naše znanje o tim fenomenima fragmentarno i predstavlja nusprodukt drugih istraživanja (privrednih ciklusa, monetarne politike i sl.). Ja ću se stoga ovdje ograničiti samo na jedan elemenat čije je značenje utvrđeno s priličnom sigurnošću, naime na kontrolu raspodjele fiskalnim instrumentima.

U jednom memorandumu SIV-u početkom 1967. godine i zatim opet u jednoj studiji iz početka 1968. (*Sumarna analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku*) Institut ekonomskih nauka predložio je progresivno oporezivanje viška fonda ličnih dohodaka. Ta se ideja počela polako prihvaćati, pa su u Srbiji i Sloveniji pripremljeni prvi nacrti republičkih zakona, a na razradi te ideje radilo se i u Saveznoj privrednoj komori. Medjutim, sama činjenica da su pripremani *republički zakoni*, pokazuje koliko je problem bio pogrešno shvaćen. Još pogrešnije je problem bio shvaćen od kritičara koji su se bili okomili na te nacрте, te je čitava akcija zakočena. (Dosada su se kritičari regrutirali isključivo iz krugova van privrede). Tekst koji slijedi prilog je razjašnjavanju problema.

Tehnika oporezivanja

Sušтина prijedloga Instituta svodi se na ovo. Društvenim planom predvidja se porast proizvodnje i, na osnovu toga, porast produktivnosti rada. (Pretpostavka je da će službena predviđanja biti tačnija nego do sada. Na osnovu onoga što je ranije navedeno, ta pretpostavka čini mi se realističnom). Ekonometrijska analiza pokazuje koliko mogu porasti lični dohoci pa da, uz danu produktivnost rada, cijene ostanu stabilne. Da bi se stvorio upravo takav, a ne neki veći porast dohodaka, treba progresivnim oporezivanjem destimulirati povećanja iznad standarda utvrđenog društvenim planom. U nekim poduzećima porast će biti veći, u drugim manji. Nikome se ništa ne naredjuje. Sve što treba postići jest da u *prosjeku* porast ličnih dohodaka odgovara porastu produktivnosti rada.

Izvor inflacije nije samo u porastu ličnih dohodaka nego i u već postignutom nivou ličnih dohodaka u privilegiranim grupacijama uslijed čega se pojavljuje tzv. demonstracioni efekt. Stoga pored porasta ličnih dohodaka treba oporezovati iznadstandardni nivo ličnih dohodaka. Kao standard može se eventualno uzeti ostvareni prosjek ličnih dohodaka u zemlji. Oporezivanje viška dohotka iznad danog standarda odgovara i klasičnom načelu oporezivanja prema ekonomskoj snazi poreskog subjekta. Može se dodati da je sasvim jasno da će ovaj porez veoma pogoditi privilegirane grupacije i da će one pružiti žestok otpor. Bilo bi stoga mudro da se u početku primijene blage stope i da se progresija pooštri kad jednom započne proces ujednačavanja raspodjele.

Budući da je rad heterogen, poresku osnovicu ne mogu predstavljati prosto statistički prosječni dohoci. Apstraktno govo-

reći vjerojatno najbolje rješenje bilo bi kad bi se za svaku struku izračunali prosječni lični dohoci i porez razrezao na toj osnovici. No to bi vjerojatno bio suviše skup postupak. Najjednostavnije je da se zaposleni grupiraju u izvjestan broj kvalifikacionih kategorija – kao što se to, uostalom, kod nas tradicionalno i radi – i da se tako prosječni dohoci i poreske osnovice računaju na bazi kvalifikacija. Zbog stimuliranja istraživačko-razvojnog rada bilo bi korisno dodati magisterij i doktorat kao posebne kvalifikacione grupe. Dalje pojednostavljenje sastoji se u tom da se kvalifikacije vežu za formalnu školsku spremu. Istraživanja B. Marendića pokazuju da se naša privreda upravo tako i ponaša, tj. da su u prosjeku lični dohoci formiraju prema školskoj spremi. U prirodi je problema da utvrđivanje kvalifikacija treba izvršiti jednoobrazno za cijelu zemlju, pa se stoga taj posao ne može ostaviti samim kolektivima.

Prema tome cijeli postupak tehnički bi izgledao ovako: zaposleni u poduzeću podijelili bi se u 8 kvalifikacionih grupa: nekvalificirani i bez školske spreme, polukvalificirani i niža školska sprema, kvalificirani i nepotpuna srednja sprema, visokokvalificirani i potpuna srednja sprema, viša sprema, visoka sprema, magisterij i doktorat. Porast ličnih dohodaka iznad porasta predviđenog društvenim planom obračunavao bi se po svakoj kvalifikacionoj grupi. Slično bi jugoslavenski prosjek ličnih dohodaka za pojedine kvalifikacione grupe služio kao osnovica za oporezivanje. Kategorizaciju po kvalifikacijama i određivanje standardnih raspona obračunskih ličnih dohodaka trebalo bi da provedu sindikati čiji jedan od osnovnih zadataka i jeste briga o pravednoj raspodjeli.

U vezi s ovim što je upravo rečeno treba uočiti sljedeću važnu činjenicu. Pojedinci će raditi bolje ili lošije od svojih kvalifikacionih prosjeka. U poduzeću treba nagradjivati stvaran rad, a ne statistički prosjek, te prema tome raspored na radna mjesta i određivanje platnih stavova ostaje isključiva kompetencija radničkog savjeta. Nisu rijetki slučajevi npr. direktora koji su izraziti organizacioni talenti, pa i sa nedovoljnim obrazovanjem postižu značajne poslovne uspjehe. Takvi ljudi će dobivati direktorske dohotke, a formalna školska sprema ne može igrati nikakvu ulogu u njihovom nagradjivanju. Upravo zbog toga predložena dva fiskalna instrumenta *ne predstavljaju* poreze na lične dohotke *pojedinaца*, već su to porezi na *višak fonda ličnih dohodaka poduzeća*. A prosjeci koji služe kao osnovica za oporezivanje realno odražavaju radne doprinose u prosjeku jer se zasnivaju na faktički realiziranim dohocima u našoj privredi.

Jedna od poteškoća ovakog prilaza proizilazi iz veoma velikih razlika u privrednoj razvijenosti pojedinih regija. Lični dohoci u Sloveniji znatno su veći nego u Makedoniji, pa bi prema tome bili i znatno više oporezovani. To ne bi bilo najpravednije i izazvalo bi negodovanja i otpore. Problem se može riješiti na taj način što će se cijela zemlja podijeliti u izvjestan broj regija (vjerojatno u osam: šest republika i dvije pokrajine) i poreska osnovica odrediti u proporciji troškova života. Ako i pored toga razvijeni krajevi budu plaćali veći porez, taj porez mogao bi se koristiti isključivo na alimentiranje Fonda za razvoj nerazvijenih krajeva.

Bilo bi neophodno da Savezni zavod za statistiku počne s prikupljanjem i objavljivanjem podataka o ličnim dohocima po zanimanjima ili strukama. Samo objavljivanje ovakvih podataka utjecat će na ujednačavanje strukture platnih stavova u zemlji.

Na kraju, raspodjela dohotka predstavlja permanentni problem. Lični dohoci ne samo što uvjetuju cijene, već takodjer i zavise od cijena. Dispariteti cijena nužno dovode do dispariteta u ličnim dohocima, što znači negiranje samoupravnih pozicija radnih kolektiva. Zbog toga Savezni zavod za cijene, kako je do sada bio koncipiran, tj. kao državni organ, predstavlja strano tijelo u našem sistemu. A budući da je bio orijentiran na kontrolu cijena, a ne na uzroke koji pokreću cijene predstavlja i tehnički pogrešno postavljenu instituciju. Trebalo bi stvoriti Zavod za cijene i dohotke i od državnog organa pretvoriti ga u društvenu arbitražu. Na taj način Zavod će postati instrument društvenog dogovora. Opis tehničkog funkcioniranja ovakve društvene arbitraže ne spada u okvir ovog člana.

Efekti

Može se očekivati bar devet različitih efekata upotrebe predloženih poreskih instrumenata:

1. Oporezivanje visokih izdataka za lične dohotke i prebrzog porasta nominalnih dohodaka eliminirat će u najvećoj mjeri impulse koji pokreću inflacionu spiralu.

2. Kod raspodjele dohodaka na lične dohotke i fondove kolektivi će se mnogo češće nego do sada odlučivati da alimentiraju fondove, jer im ta sredstva ostaju u cijelosti (tj. neoporezovana), dok povećani lični dohoci znače definitivni gubitak velikog dijela dohotka. Prema tome stimulira se samofinansiranje investicija.

3. Natprosječno rentabilna poduzeća koristit će mnogo veći dio dohotka za investicije nego što je to bio slučaj do sada.

Ubrzano investiranje znači ubrzano povećavanje ponude u odnosu na tražnju. Saturiranje tražnje dovodi do relativnog smanjivanja cijena i eliminiranja ekstradobiti. Na taj način u sistem je ugrađen automatski korektivni mehanizam koji će neprestano korigirati razlike u ličnim dohocima. Razbijaju se monopoli, a investicije se automatski usmjeruju tamo gdje je najveća tražnja.

4. Utvrđivanje standardnih diferencija u obračunatim stavovima po kvalifikacijama od strane sindikata, dovest će do formiranja društvenih normi koje će djelovati u pravcu uređivanja raspodjele dohotka bez ikakvih administrativnih intervencija.

5. Iz razumljivih razloga dosadašnji pokušaji poboljšavanja kvalifikacione strukture na već zacetim radnim mjestima dali su mršave rezultate. Medjutim, s uvodjenjem progresivnog poreza ljudi s nedovoljnim kvalifikacijama postat će za kolektiv toliko skupi da će doći do ubrzanog prilagodjavanja kvalifikacione strukture radnim mjestima. Evo jednog primjera. Uzmimo da se u nekom poduzeću sredna i visoka školska sprema plaćaju u proporciji 1:2. Ukoliko radnik sa srednjom spremom radi na mjestu za koje je predviđena visoka sprema, on će (ukoliko nisu predviđeni odbici zbog nedovoljne spreme) koštati poduzeće dvije novčane jedinice. Ako se sad zavede progresivni porez, osnovica za porez je 1. jer je to kvalifikaciona grupa u koju radnik spada. Ukoliko je progresija procesa dovoljno oštra tako da npr. prosječna stopa ispadne 66 %, radnik će i dalje moći primati lični dohodak od 2 jedinice ako poduzeće ukupno potroši 4 (kod čega 2 predstavlja porez koji iznosi 66 % od 4-1-3). Medjutim, ako kolektiv na odnosno radno mjesto dovede radnika s visokom spremom, taj radnik koštati će samo dvije novčane jedinice. Sa stanovišta kolektiva očigledno se isplati da namjesti *kvalificiranijeg* radnika koji je uz to i *dvaput jeftiniji*. Doći će do masovne potražnje što više kvalificirane radne snage. Brzo povišavanje kvalifikacione strukture mora dovesti do revolucionarnih promjena u pogledu efikasnosti poslovanja.

6. Efekat iz tač. 5. snažno će stimulirati zaposlene da povećavaju svoje kvalifikacije. A stalno učenje imperativ je moderne privrede. Valja, medjutim, dodati da takodjer treba stvoriti mnogo povoljnije uslove za sticanje viših kvalifikacija već *zaposlenih ljudi*, nego što su oni koji danas postoje. Kolektivu će se isplatiti da obrazovanju svojih članova posveti mnogo veću pažnju nego do sada.

7. *Ekonomska* kontrola dohotka omogućit će da se eliminiira *administrativna* kontrola cijena uključivo i raznovrsna dogovara-

nja koja se sada predlažu. Na taj način tržište će moći slobodnije djelovati, doći će do ujednačavanja uslova privredjivanja i do veće stabilnosti u poslovanju radnih kolektiva.

8. Porez na iznadprosječne platne fondove djelomično će apsorbirati monopolsku i tehnološku rentu i tako reducirati neradne dohotke i doprinijeti približavanju raspodjeli prema rezultatima rada. No treba imati u vidu da se taj socijalistički princip može potpunije ostvariti tek na osnovu jedne kompleksne i naučno fundirane ekonomske politike.

9. Svaki pozitivni rezultat ima i svoje troškove. Troškovi u ovom slučaju sastoje se u tome što se jednaka poreska stopa primjenjuje i na radne i na neradne dohotke, tj. na dohotke koji predstavljaju rezultat efikasnijeg rada kao i na one koji proističu iz raznih tržišnih i institucionalnih monopola. Selektivnost u tom pogledu može se postići samo naučno fundiranom izgradnjom privrednog sistema. Oštećeni kolektivi mogu se djelimično kompenzirati tako što će sredstva fonda zajedničke potrošnje biti opterećena blažom poreskom stopom. (To se može uraditi bez daljnijega, jer trošenje tih sredstava ne utiče na cijene). No kod toga treba imati u vidu da će istu mogućnost koristiti i kolektivi koji se nalaze u privilegiranom položaju.

U zaključku možemo utvrditi da bi progresivno oporezivanje viška fonda ličnih dohodaka predstavljalo značajan korak u pravcu racionalnije privredne organizacije. No to je tek jedan korak, iza koga treba da slijede i ostali.

Navedeni prijedlog programa predstavlja zaista samo jedan nacrt – očigledno ne i jedini mogući – dovoljan za početak rada, ali ne i za neposrednu akciju. Iako je zasnovan na višegodišnjim istraživanjima, ovakav program može postati operativan tek nakon što se izvrše potrebne kvantifikacije mjera i očekivanog ponašanja privrednih subjekata. A to se može postići jedino zajedničkim radom naučnih radnika i funkcionera državne uprave.

7. EKONOMSKA POLITIKA I PLANIRANJE¹

Polazne osnove društveno-ekonomske organizacije

Polazimo od samoupravne autonomije privrednih subjekata kao osnove našeg privrednog sistema. Na toj osnovi neke ključne dileme društveno-ekonomske organizacije razrješavaju se na slijedeći način:

1. Centralizacija-decentralizacija. U samoupravnoj privredi ova dilema riješena je u korist decentralizacije. To znači da se sve privredne funkcije u principu ostavljaju privrednoj bazi i taj se princip modificira samo onda kad je to neophodno za efikasno funkcioniranje čitavog sistema. Prema tome radne organizacije treba da obavljaju mogući maksimum privrednih funkcija, a federacija samo neophodni minimum. Ekonomske funkcije republika predodređene su ovom polarizacijom, kao i činjenicom da je Jugoslavija federativna zajednica više naroda i narodnosti.

Iako zadatak ovog memoranduma nije da razmatra ekonomske funkcije republika, ipak je potrebno da se upozori još i na slijedeće. Iz samoupravnih prava građana i proizvođača proizlazi i njihovo pravo na nacionalnu i teritorijalnu organiziranost (dakako, samo u onoj mjeri u kojoj se ne krše ista takva samoupravna prava drugih građana i proizvođača). U tom kontekstu bilo bi pogrešno promatranje i ocjenjivanje republičkih privreda samo sa stanovišta mogućih negativnih efekata i deformacija, moguće autarhije i separatističke stihije, iako je sigurno da te

¹ Preuzeto uz dopune iz B. Horvat et al., *Ekonomske funkcije federacije*, IEN, Beograd, 1970., 6-15, i mog članka »Institucionalni model samoupravne socijalističke privrede«, *Ekonomist*, 3-4, 1971, 127-37.

opasnosti realno postoje. Sa stanovišta jednog pozitivnog pristupa, regionalne privrede predstavljaju nužni medjučlan decentaliziranoj i policentričkoj viziji privrede i društva. Radi se o tom da se postigne regionalno uravnoteženje privrednog razvoja. Taj zadatak naročito je aktuelan u našoj zemlji gdje su historijski naslijedjene razlike u privrednoj razvijenosti, tradicijama, kulturi, jeziku itd. izrazito velike. U tim uslovima prevazilaženje jaza u privrednom razvoju postaje preduvjet istinske ravnopravnosti naroda i narodnosti Jugoslavije, republička odn. pokrajinska autonomija preduvjet za skladno funkcioniranje privrede i društva u cjelini. U tom smislu posebne republičke i pokrajinske privrede nisu inkompatibilne s brzim, uravnoteženim i efikasnim razvojem cjelokupne jugoslavenske privrede. Uz uslov da se respektiraju ekonomske zakonitosti, usaglašenost regionalnog razvoja s nacionalno-privrednim specifičnostima republika i pokrajina može dati snažan podsticaj općem privrednom razvoju.

2. Državni aparat kao vlast ili kao društveni servis. Naslijedeno je shvaćanje – i dosljedno tome ponašanje – da je državni aparat prije svega aparat vlasti. U tom smislu državni aparat orijentirao se gotovo isključivo na davanje dozvola i vršenje zabrana (izdavanje direktnih naredbi uglavnom više nije moguće zbog odluke 1.), a posljedice za to snose osnovni privredni subjekti koji na stvari mogu utjecati malo ili nikako. Zbog toga efikasnost cijelog sistema opada i naše društvo trpi ozbiljne gubitke. Ako bi se razlika zbog smanjene stope rasta od 4 % primijenila na sadašnji volumen društvenog proizvoda od 150 milijardi novih dinara, došlo bi se do cifre od 6 milijardi novih dinara izgubljene proizvodnje godišnje. Na sličan način može se izračunati i kolike gubitke trpi svaka republika i pokrajina posebno.

Državni aparat kao vlast nije jedina moguća solucija. Izvjestan broj razvijenih zemalja – skandinavske zemlje predstavljaju vjerojatno najbolji primjer – organizirale su svoj državni aparat u znatnoj mjeri kao javnu službu, kao društveni servis. Zadatak tako koncipiranog državnog aparata jest da vrši koordinativne i informativne funkcije, da vrši usluge stanovništvu i radnim organizacijama, a prisilom se služi izuzetno.

Smatramo da bi u samoupravnom društvu dilemu 2. trebalo riješiti izgradnjom suvremenog, visokostručnog državnog aparata koncipiranog kao javna služba. To pored ostalog pretpostavlja i uvođenje rigoroznih kvalifikacionih ispita za prijem u državnu službu. A da bi ljudi u državnom aparatu mogli da se ponašaju

kao odgovorni službenici društva, treba im osigurati određenu ličnu sigurnost i zaštitu od raznovrsnih pritisaka.

3. Federacija shvaćena kao država ili kao jugoslavenska zajednica. Preovladava gotovo isključivo prvo shvaćanje i tako slabljenje federacije nužno dovodi do slabljenja jugoslavenske zajednice. Medjutim, ima veoma značajnih privrednih problema, npr. anticiklična ekonomska politika koje treba rješavati na jugoslavenskom nivou, iako ne nužno u okviru državnog aparata i na činovnički način. Smatramo da se može zauzeti stanovište da i u slučaju reformiranja državnog aparata u smislu t. 2, ipak ostaje poželjno da se tom aparatu ostavi samo minimum neophodnih funkcija, a da se odluke na jugoslavenskom nivou što više donose u tijelima koja uključuju i druge društvene faktore.

U ovom memorandumu federacija se shvaća kao jugoslavenska društvena zajednica, a ekonomske odluke na nivou federacije predstavljaju odluke za jugoslavensku privredu u cjelini. U tom kontekstu federacija bi trebalo da ima uglavnom četiri tipa organa. Prvi predstavlja vrhovno političko tijelo koje, na osnovu najšireg demokratskog dogovora naroda i narodnosti Jugoslavije odnosno proizvođača i gradjana, formira institucionalni sistem i utvrđuje razvojnu i opću ekonomsku politiku. Nije u kompetenciji ove grupe da pobliže određuje profil i funkcioniranje ovog organa. Zbog potreba da se upotrebi određen termin, u jednom širem smislu možemo ga označiti kao Skupštinu. Vlada, odnosno Savezno izvršno vijeće trebalo bi da predstavlja takav organ Skupštine, koji na sebe preuzima (a) stručno-tehnički rad i (b) vodjenje tekuće ekonomske politike u okvirima određenim Skupštinom. Pored ova dva državna organa može postojati i izvjestan broj posebnih (mješovitih, odnosno neposrednije društvenih) organa na nivou federacije, od kojih u ovom memorandumu spominjemo nekoliko (Vijeće ekonomskih savjetnika, Arbitraža za dohotke i cijene, Naučni savjet, Monetarni savjet i uprave saveznih fondova). Vjerojatno je da će se broj ovih posebnih društvenih organa tokom vremena povećavati, a njihova je uloga često arbitražnog, konzultativnog ili stručno-savjetnog karaktera, ali ponekad imaju i operativne funkcije kao npr. uprave saveznih fondova. Može se očekivati da će povećanje broja posebnih društvenih organa na nivou federacije pospješiti pretvaranje činovničke uprave u neposredniju društvenu regulativu i birokratske državne vlasti u društveni servis. Na kraju, četvrti tip organa federacije u oblasti privrede jesu interesne asocijacije kao što su sindikat i komora.

4. Ovlašćenje federacije ili dogovaranja republika. Ovo je u stvari pseudodilema jer treba koristiti oboje, zavisno o prirodi

problema. Osnovna je distinkcija izmedju utvrđivanja politike i izvršavanja utvrđene politike. Prvo je stvar političkih foruma, kod čega osnovnu ulogu igra dogovaranje republika. Potonje je stvar izvršnih organa, dakle aparata federacije. Medjutim, izvršavanje utvrđene politike može imati različite modalitete pa je kod najvažnijih odluka poželjno ostvariti dogovor republika. Iz prirode situacije proizlazi da ad hoc dogovaranju nema mjesta (1) kad se radi o operativnim mjerama koje ne trpe odlaganje (npr. intervencije na tržištu) ili (2) zahtijevaju potpunu diskreciju da bi se osigurali privredni interesi zemlje (npr. odluka o devalvaciji) i (3) kad se radi o odlukama od sekundarnog značenja. Kategorija (3) toliko je brojna i dogovaranje bi u toj mjeri apsorbiralo vrijeme i kapacitet uprave da bi raspravljavanje zaista ozbiljnih zadataka i ključnih odluka ostalo zanemareno. Ovo potonje je u velikoj mjeri karakteristično za sadašnju praksu, kad se beskonačno mnogo energije gubi pogadjanjem oko perifernih stvari, a značajne odluke sa dalekosežnim konzekvencama donose se improvizirano (dovoljno je podsjetiti na način kako su započete tri posljednje reforme u 1961, 1965, i 1970. kao i na stalne ustavne promjene). Eventualne zloupotrebe, neodgovornosti ili nedovoljna stručnost organa federacije ne mogu se spriječiti neprestanim uplitanjem državnih organa šest republika u operativne odluke. Time se u stvari skida odgovornost s federalnog aparata, a efikasnost uprave svodi na minimum. Saveznoj vladi treba dati sva potrebna ovlašćenja, a kontrolu sprovesti putem analize rezultata vladinog rada. Ukoliko se proklamirani program ne ostvaruje, treba povesti raspravu o povjerenju vladi. Ukoliko su odstupanja od proklamiranih ciljeva, prihvaćenih planova i objavljenih predviđanja značajna, vlada treba do podnese ostavku. Ukoliko mistificirani aureol vlasti kod državne uprave želimo zamijeniti karakteristikama javne službe, onda vladu treba tretirati u velikoj mjeri kao poslovni odbor ovog društva. I kao što poslovni odbor poduzeća nije koalicija predstavnika sektora i radnih jedinica već organ poduzeća u cjelini, tako ni vlada ne može biti prvenstveno koaliciona vlada (kao danas), već bi trebalo da bude prvenstveno federalna vlada.

5. Društveno-političke zajednice ili privredne organizacije. Ukoliko se ne misli na stvaranje neke paralelne privredne »vlade« – što vjerojatno ne bi bilo uputno pa tu pretpostavku dalje ne ispituje – i ova dilema je vještački stvorena. Izmedju privrednih organizacija i organa DPZ-a, postoji jasna društvena podjela rada. Privredne organizacije stiču dohodak u konkurentskoj borbi na tržištu. Organi DPZ-a harmoniziraju interese privrednih subjekata na određenoj teritoriji. Ukoliko bismo od prvih tražili

harmoniziranje, dobili bismo monopole. Ukoliko bismo od potonjih tražili ulazak na tržište, dobili bismo etatizme. U stvari upravo zbog tih nedovoljno kontroliranih tendencija pojavljuju se veoma izraženi simptomi i jednog i drugog.

Tri osnovne funkcije ekonomske politike na nivou federacije

U upravljanju privrednim sistemom organi zajednice imaju određene zadatke. To su ovi zadaci: (1) ujednačavanje uslova privredjivanja, bez čega nema raspodjele prema radu i javlja se monopolistička eksploatacija; (2) kratkoročno gledano, osiguravanje tržišne ravnoteže, bez čega je (1) nemoguće, odnosno dolazi do likvidacije autonomije radnih organizacija; (3) dugoročno gledano osiguravanje privrednog rasta bez čega su i (1) i (2) i izgradnja socijalizma nemogući.

Postoji jedna široko rasprostranjena zabluda, naime da su organi zajednice odgovorni samo za one zadatke koje mogu administrativnim direktivama sprovesti. Zbog toga ako dodje do pogrešnih investicija okrivljuju se poduzeća koja su ih poduzela i banke koje su ih financirale bez povezivanja ove pojave i činjenice da je proizvodno-investiciono ponašanje privrednih organizacija funkcija privrednog sistema i ekonomske politike. Ukoliko cijene rastu, okrivljuju se poduzeća što nabijaju cijene. Ukoliko lični dohoci rastu brže od produktivnosti rada, okrivljuju se radni kolektivi zbog nedovoljne društvene svijesti. Ukoliko privreda postane nelikvidna, premalo izvozi ili previše uvozi, okrivljuje se privreda jer se nije prilagodila intencijama reforme, ne drži se preporuka i političkih rezolucija. To rezoniranje koje se provlači kroz dnevnu štampu, skupštinske debate i istupanje nekih državnih funkcionera duboko je pogrešno. Organi zajednice i, posebno, izvršni državni organi odgovorni su za privredna zbivanja i onda kad ne mogu administrativno intervenirati. Ta odgovornost proizlazi iz činjenice što osim administrativnog postoje i drugi načini privredne koordinacije kojima se organi zajednice mogu i moraju služiti.

Autonomija radnih organizacija ne samo što je osnovni organizacioni princip jugoslavenskog privrednog sistema, već je to i motor privrednog rasta. Radni kolektivi djeluju u određenim uslovima koji su im dani kao parametri za donošenje odluka. Uzimajući u obzir ove parametre, oni se u odlučivanju rukovode svojim materijalnim interesima. Upravo zato što motivacija za

privredjivanje dolazi od materijalnih interesa, birokratska subordinacija postaje nepotrebna, a stvarna autonomija moguća. Ali zadovoljavanje jednih parcijalnih interesa ne smije ići na štetu drugih parcijalnih interesa, jer inače dolazi do eksploatacije koja je nespojiva sa socijalizmom. Da li će do eksploatacije doći ili ne, kao i to da li će odluke samoupravnih radnih organizacija dovesti do privredne ravnoteže i rasta – ovisi o parametrima sistema. A odgovornost za te parametre – za uslove privredjivanja – po prirodi stvari ne mogu snositi radne organizacije. Odgovornost snose organi zajednice.

Nakon ovih napomena možemo se vratiti na tri osnovne funkcije uvodno određene.

1. Ujednačavanje uslova privredjivanja znači organiziranje privrede na taj način da svi privredni subjekti stiču dohodak pod istim uslovima. Ukoliko se i tada pojavljuju razlike u dohotku, one će biti rezultat razlike u radu i poduzetništvu, a ne rezultat eksternih uslova koje radni kolektivi ne mogu kontrolirati. Da bi se postiglo ujednačavanje uslova privredjivanja potrebno je osigurati (a) stabilnost privrede, (b) eliminirati administrativne intervencije i, posebno, stalno mijenjanje propisa i drugih parametara privredjivanja i (c) sprečavati monopole i uklanjati imperfektnost tržišta. Ovo potonje zahtijeva slobodno kretanje radnih, materijalnih, i finansijskih resursa po čitavoj teritoriji Jugoslavije, što bi trebalo garantirati Ustavom, a sprovesti putem saveznih inspekcija.

Stupanj ujednačenosti uslova privredjivanja objektivno je prilično jednostavno utvrditi. Iako lični dohoci mogu znatno varirati (i to je poželjno) od pojedinca do pojedinca odn. od poduzeća do poduzeća, uslijed statističke zakonitosti dohodak određene kvalifikacije morao bi biti uprosječen za sve grupacije (uz uslov da su statistički dovoljno velike). U mjeri u kojoj se ti grupacijski procesi razlikuju, negiran je princip raspodjele prema radu. Notorno je da su te razlike u našoj privredi veoma velike, što znači da postoje privilegirani i diskriminirani radni kolektivi i da oni prvi, putem imperfektog tržišta, eksploatiraju rad ovih potonjih.

Ujednačavanje uslova privredjivanja ne može značiti državno ili etatičko-bankarsko dotiranje radnih organizacija koje posluju s gubicima, to je do sada bilo dosta čest slučaj. Ali ono treba da znači kompenziranje štete grupacijama koje su odlukama ekonomsko-političkih organa diskriminirane u sticanju dohotka (zakovane cijene i sl.). Ujednačavanje uslova privredjivanja ima i svoj regionalni aspekt i predstavlja ekonomsko opravdanje za

postojanje fonda za kreditiranje nerazvijenih područja. Radi izbjegavanja nesporazuma valja dodati da zahtjev za ujednačavanjem uslova nije u suprotnosti s favoriziranjem ili defavoriziranjem određene proizvodnje kad je to prihvaćeni cilj ekonomske politike u svrhu stimuliranja ili kočenja te proizvodnje.

2. Osiguravanje tržišne ravnoteže znači: (a) postizavanje pune zaposlenosti radne snage i ostalih faktora proizvodnje, (b) stabilizaciju cijena i (c) uskladjivanje platne bilance uz čuvanje konvertibilnosti domaće valute. Za postizavanje ovih ciljeva nije dovoljno izgraditi adekvatan privredni sistem već je neophodno poduzimati odgovarajuću anticikličnu ekonomsku politiku protiv zastoja i nezaposlenosti, s jedne i protiv inflacije, s druge strane. Neophodni su slijedeći osnovni vidovi anticiklične politike: monetarno-kreditna i fiskalna politika. Za situaciju troškovne inflacije neophodna je i antiinflaciona politika dohodaka koja treba da uslovi ukupno kretanje ličnih dohodaka kretanjem produktivnosti rada. Politika dohodaka dobro postavljena, treba sa svoje strane, da doprinese i rješavanju problema raspodjele prema radu i povećavanja reproduktivne sposobnosti privrednih organizacija. Za posebne vidove strukturne i regionalne nezaposlenosti potrebna je i odgovarajuća politika radne snage (informacije, prekvalifikacije, transfer radne snage isl.).

3. Privredni rast je konačni test progresivnosti jednog društveno-ekonomskog sistema. Nije potrebno pozivanje za Marxa da se shvati kako društveni sistem koji zaostaje u privrednom razvoju nužno propada. I obrnuto, svjetska privreda modelira se prema onim sistemima koji najbrže ekspandiraju. Neophodna komponenta privrednog rasta je i regionalno uravnotežnje razvoja. Istraživanja su pokazala da je preovladavanje jaza između nerazvijenih i razvijenih područja to brže, što je brži opći privredni rast.

Tipovi veza u koordiniranju privrede

Svaki privredni sistem – upravo zato što je sistem – ostvaruje određenu koordinaciju aktivnosti privrednih subjekata. Ta se koordinacija može ostvariti različitim tipovima veza. U stvari, privredni sistemi se mogu i klasificirati prema dominantnom tipu veza kojim se koordinacija privredjivanja ostvaruje.

1. Historijski je prvi oblik privredne koordinacije predstavljalo *laissez-faire* tržište. Slobodno tržište je poslužilo kao instrument integriranja ranije razdobljene feudalne privrede u jedin-

stvenu narodnu privredu. Država je u principu izvan privrede i njena se uloga svodi na zaštitu imovine i omogućavanje neograničene privatne inicijative. Budući da se prodati može samo ono što netko želi kupiti, to svatko tko želi ostvariti profit mora svoju aktivnost orijentirati tako da što bolje zadovoljava društvene potrebe. Iz takvog rezoniranja Adam Smith je izveo svoju teoriju nevidljive ruke: motivirani isključivo osobnim interesima privatni proizvođači proizvode ipak u društvenom interesu jer proizvode upravo one robe koje su potrebne, i to uz najniže troškove proizvodnje.

2. »Nevidljiva ruka« nije se pokazala naročito efikasnom. Čitavo stoljeće i po smjenjivale su se periodičke krize hiperprodukcije i nezaposlenosti. Rast je bio relativno spor (oko 2 % godišnje prema 5 % svjetskog prosjeka danas i 10 % u najbržim suvremenim privredama). Osim toga, platno sposobna tražnja nije identična s društvenom tražnjom – u stvari, može se veoma razlikovati od društvenih potreba. Usljed toga su se socijalistički kritičari kapitalističkog tržišta orijentirali na vidljivu ruku kao instrument koordinacije. Privatna inicijativa zamijenjena je državnom, a tržište centralnim planiranjem.

3. Velika privredna kriza, početkom tridesetih godina, dovela je kapitalistički tip privredne koordinacije na rub potpunog sloma. Centralno planiranje i eksproprijacija privatne imovine očigledno nisu bili prihvatljiva alternativa u kapitalističkim zemljama. Osim toga, centralno planiranje, koncipirano i realizirano kao administrativno planiranje, imalo je teške defekte. Izlaz je nadjen u tome što je država uvedena u privredu samo parcijalno, naime, kao organ ekonomske politike. To rješenje mogli bismo nazvati indirektnom rukom.

4. Razvoj ekonomske statistike, ekonomske analize i tehnologije prikupljanja i distribuiranja informacija omogućili su da se privredni subjekti snabdiju s neuporedivo više relevantnih informacija nego ranije. Ukoliko je tržište predstavljalo jedan informacijski sistem, utoliko je ovaj tehnološki progres predstavljao refleksioniranje tržišta. To je usavršavanje imalo dva aspekta: (a) ažurna i sveobuhvatna ekonomska statistika pruža privrednim subjektima bez zakašnjavanja potpunu informaciju (dok je staro tržište davalo sa zakašnjenjem parcijalnu informaciju) o privrednoj situaciji, i (b), suvremene metode prognoziranja omogućuju da se smanji neizvjesnost budućih događaja i na taj način ranije *ex post* odluke usavršavaju u *ex ante* odluke. I jedno i drugo znači da privredni subjekti dobivaju prilično kompletnu kolekciju parametara važnih za donošenje ispravnih odluka, tj. takvih koje

će dovesti do proizvodnje upravo one robe koja se može prodati. Takvim poboljšavanjem djelovanja tržišta organiziranim informiranjem privrednih subjekata možemo nazvati usavršenjem »nevidljive ruke«.

5. Na kraju, i »vidljiva ruka« se može poboljšati. Dogovaranja, konzultiranje i arbitraža predstavljaju takav vantržišni instrument koordinacije koji je međjutim, različit od administrativnih naredjenja države.

Tih pet tipova privredne koordinacije – *laisser-faire*, administrativno planiranje, ekonomska politika, proizvodnja informacija, vantržišna neadministrativna koordinacija – historijski su se razvili redoslijedom koji je upravo naveden. No historijski redoslijed ne znači ni hijerarhiju ni evoluciju u biološkom smislu. Pojedini tipovi su komplementarni i radi se o tome da se postigne organizacioni optimum. Različiti društveno-ekonomski sistemi dozvoljavaju različit stupanj efikasnosti privredne organizacije.

Liberalni kapitalizam zasnovao se na slobodnom tržištu, što znači da je *laisser-faire* bilo dominantni princip makro privredne koordinacije. Administrativno planiranje predstavlja osnovu za etatizam u kojem državna birokracija smjenjuje individualne poduzetnike kao organizatore proizvodnje. Kejnezijska revolucija u teoriji ekonomske politike omogućila je da se nestabilnost tržišta podvrgne efikasnoj kontroli države kao organa ekonomske politike. To je, zajedno sa stvaranjem državnih (javnih) korporacija, i sve većih korištenja *ex post* i *ex ante* informacionih sistema, dovelo do takozvane miješane privrede (ili »države blagostanja«) karakteristične za visoko razvijene suvremene kapitalističke zemlje. Na kraju, za socijalističku privredu treba da bude karakteristično optimalno korištenje svih pet tipova veze u svrhu maksimiranja blagostanja članova društvene zajednice.

Federacija

Privredni sistem sastoji se od izvjesnog broja podsistema koji su u neprestanoj međusobnoj interakciji. Za svrhe ovog rada odredit ćemo četiri osnovna podsistema s precizno definiranim funkcijama. To su: (a) federacija, (b) republika, (c) autonomna pokrajina, komuna i (d) poduzeće (radna organizacija). Međjutim, ja ću za svrhe ovog rada u razmatranje uključiti samo prva dva podsistema. Kod toga ću se u konstrukciji institucionalnog modela koristiti rezultatima cjelokupnog dosadašnjeg istraživanja.

Zadatak federacije je da integrira rad podsistema i tako osigura globalno funkcioniranje cjelokupnog sistema. U ekonom-

skom smislu, taj se zadatak svodi na permanentno rješavanje slijedeća tri komponentna zadatka: (a) ujednačavanje uvjeta privredjivanja, (b) ostvarivanje kratkoročne i (c) dugoročne ravnoteže. Zadatak (a) znači stvaranje preduvjeta za raspodjelu prema radu, (b) eliminiranje cikličkih kolebanja, a (c) postizanje maksimalnog tempa privrednog razvoja.

Sva tri zadatka zahtijevaju donošenje jedinstvenih odluka za cjelokupno privredno područje zemlje. Zbog toga »federacija« predstavlja u ovom kontekstu sinonim za donošenje jedinstvenih, odnosno centralnih, odnosno općedruštvenih odluka. No jedinstvenost odluka ne predstavlja način njihova donošenja koji ovisi o političkom režimu i organizacionim rješenjima. Taj način, može biti autokratski ili oligarhijski, i demokratski i participativan. Posebno, federacija, kako je ja definiram, nije identična sa saveznom vladom a centralne odluke sa činovničkom arbitranošću (što je dobrim dijelom karakteristično za jugoslavensku praksu, uslijed čega je došlo do žestokih reakcija). Štaviše poželjno je, kad god je to moguće, državu isključiti iz federalne privredne regulative, ili je bar što više ograničiti. Kao opći organizacioni princip moglo bi se postaviti: (a) da u donošenju odluka budu neposredno predstavljeni relevantni interesi, i (b), da onaj koji donosi odluke snosi punu moralno-političku odgovornost za njihovo izvršavanje.

U razmatranju institucionalnog modela federacije možemo se opet držati historijskog redoslijeda pojavljivanja koordiniranih veza. Polazimo od potpune autonomije poduzeća na slobodnom tržištu i države koja stoji izvan privrede i bavi se isključivo javnom upravom. Budući da je tržište inherentno nestabilno, potrebna je regulativa kojom se bavi prvenstveno (iako ne i isključivo) država. Zbog toga država osniva izvjestan broj svojih organa koji se specijaliziraju za razne aspekte ekonomske politike. Ti su organi vezani administrativno-političkim vezama i dužni su da izvršavaju direktive političkog centra. Kako taj centar treba da izgleda (vlada, skupština, predsjedništvo i sl.) i kako treba da se donose odluke, stvar je politikološke analize koja prelazi okvire ovog rada. Dovoljno je da se konstatira da takav centar postoji da bismo mogli prići analizi regulative koju treba ostvariti.

Društveni plan predstavlja osnovni društveni dogovor u oblasti privrede. Kad je plan jednom prihvaćen, on postaje obaveza za državno-političke organe i ta obaveza je izražena administrativnim vezama. Plan nije obaveza za poduzeća koja treba da zadrže punu samostalnost i slobodu u određivanju svojih akcija.

Upravo iznesena teza nekada se činila – a mnogima se čini i danas – kontradiktornom. Zato se govorilo – i govori – o dilemi: plan ili tržište. No to je pseudodilema. Tržište je samo jedan – i to zasad najefikasniji – od planskih mehanizama, a plan je preduvjet za dobro funkcioniranje tržišta. Suvremena ekonomska teorija, kvantitativna analiza i informaciona tehnika čine apsolutno mogućim da planska predviđanja budu bitno efikasnija od ex post tržišnih rješenja i da se planski zadaci ostvaruju neadministrativnim metodama, uz punu autonomiju osnovnih privrednih subjekata. U tom kontekstu, državno-politički centar pojavljuje se kao izvor regulacionih impulsa koji održavaju stalni, unaprijed predviđeni, režim tržišta. Na toj osnovi privredni subjekti dobivaju pouzdane parametre za svoje odluke, i nastojeći da maksimiraju svoj dohodak, vlastitom inicijativom realiziraju intencije plana. Na taj način plan i njegovo adekvatno ostvarivanje predstavljaju nužni uvjet autonomije radnih kolektiva. A budući da to može ostvariti samo federalna (tj. centralna, odnosno opće društvena, odnosno jedinstvena za cijelu privredu) regulativa, to je onaj nužan uvjet istinskog samoupravljanja. U situaciji u kojoj su planovi ili ekonomska politika, ili oboje, stručno loši, u kojoj se režimi privredjivanja stalno mijenjaju, obaveze države ne izvršavaju, u kojoj je privreda krajnje nestabilna, a neizvjesnost u donošenju odluka ekstremna – što je sve karakteristično za suvremenu jugoslavensku privredu – poslovni uspjeh radnih kolektiva ovisi više o slučaju, o sticaju okolnosti, o špekulativnim aktivnostima, o arbitarnim odlukama države, nego o proizvodnom doprinosu. A kada vlastiti položaj ne ovisi o vlastitom radu, onda od samoupravljanja preostaje samo forma. U biti ono nestaje, to radja masovne frustracije i izvrnutu svijest da je »samoupravljanje krivo za nered u privredi«.

Za proizvodjenje mjera ekonomske politike federacija osniva privredne sekretarijate. U tržišnoj privredi posebno značenje ima jedan segment tržišta – novčano tržište – za čiju kontrolu se osniva posebna institucija, Narodna banka, koja, s obzirom na sekretarijate uživa i određeni stupanj samostalnosti. Instrumentima koji joj stoje na raspolaganju² Narodna banka regulira funkcioniranje sistema poslovnih banaka, koje se direktno uključuju u tržište. Kontrolom novčanih tokova najjednostavnije se kontrolira zakonitost poslovanja privrednih subjekata. Tu funkciju obavlja Služba društvenog knjigovodstva koja, jedina od razmatranih saveznih institucija, uspostavlja administrativni

² V. moju knjigu *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije* (Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1970; pogl. 14).

kontakt neposredno s privrednim subjektima. Do toga dolazi zbog njenog inspekcijskog karaktera te stoga taj administrativni kontakt ne predstavlja naredjivanje već provjeravanje. SDK ujedno predstavlja izvanredno važnu tvornicu informacija o novčanim tokovima.

S navedenim organima tržište još uvijek ne bi dobro funkcioniralo. Privreda je stalno podvrgnuta određenim udarima što stvaraju poremećaje koje pojedini privredni subjekti i njihova udruženja nisu u stanju otkloniti. Zbog toga je opet potrebna opće društvena, tj. federalna intervencija, a kao najpogodniji oblik javljaju se interventni fondovi. Oscilacije u ponudi poljoprivrednih proizvoda, izazvane vremenskim prilikama, izravnavaju svojim rezervama Direkcija za poljoprivredne sirovine. Direkcija osim toga provodi program zaštitnih i garantiranih cijena poljoprivrednih proizvoda, čime se stvaraju stabilni i ujednačeni uvjeti privredjivanja za poljoprivrednike (koji trenutačno predstavljaju oko polovinu aktivnog stanovništva) unatoč krajnjoj nestabilnosti proizvodnje (koja oscilira u intervalu od $\pm 20\%$). Sličan zadatak ima direkcija za industrijske sirovine, samo što sad treba eliminirati poremećaje koji nastaju uslijed kolebanja cijena i uvjeta ponude na svjetskom tržištu. Obje direkcije funkcioniraju kao kompenzacioni fondovi. Kad se jednom režim tih fondova utvrdi i donese nekoliko načelnih odluka, sve ostalo predstavlja najvećim dijelom rutinski rad. Obje direkcije su dosad dobro funkcionirale i zato, ako se izuzme zakašnjavanje u donošenju odluka – za što odgovornost snose politički organi a ne direkcije – nije bilo prigovora na njihov rad.

Mnogo delikatniji je rad trećeg interventnog fonda, Fonda za izvoz. Tu su mogućnosti favoriziranja, diskriminiranja i donošenja arbitrarnih odluka mnogo veće pa je stoga potrebno veoma pažljivo razraditi organizaciju upravljanja tim fondovima. Međutim, nužnost postojanja samog fonda je neosporna. Jugoslavija već izvozi jednu petinu svoje proizvodnje, a taj se postotak mora i dalje povećavati. Ekspanzija izvoza predstavlja glavno ograničenje za ubrzanje razvoja privrede. A svjetsko tržište stoji pod kontrolom mamutskih multinacionalnih korporacija³, međunarodnih kartela i državnih i međudržavnih organizacija. U takvim uvjetima jugoslavenski izvoznici se mogu javiti kao ravnopravni partneri jedino ako se oslanjaju na koncentriranu ekonomsku moć cjelokupne jugoslavenske privrede i na političku moć svoje države.

³ Najveća od njih, General Motors, ima veći godišnji promet od društvenog proizvoda svih zemalja svijeta, izuzev 12 najvećih.

Da bi opisani sistem dobro funkcionirao, potrebna nam je još jedna institucija koja će eliminirati mogućnost zloupotreba do kojih na tržištu dolazi od strane nosilaca monopola, bilo da se radi o državnim organima bilo o pojedinim privrednim organizacijama. Ta institucija je Arbitraža za dohotke i cijene koja na zahtjev zainteresiranih donosi odluke o ispravnim dohocima i cijenama. Arbitraža funkcionira slično Ustavnom sudu. Sastavljena je od izabраниh predstavnika privrede, sindikata, nauke i vlade, imenovanih od Skupštine na određeno razdoblje i donosi odluke koje su definitivne i obavezne za sve, uključiv i vladu. Arbitraža je garancija da će politički organi zaista provoditi ujednačavanje uvjeta privredjivanja. Ukoliko vlada donese neke mjere koje diskriminiraju neku privrednu grupaciju, ta grupacija će se obratiti arbitraži i ona će dati ocjenu štete. Ukoliko promjene politike na tržištu dovedu u nepovoljan položaj neku privrednu grupaciju, a vlada ne poduzme potrebne mjere, arbitraža će ustanoviti činjenično stanje i odrediti rok do kada problem treba riješiti. Arbitraža je također prikladan organ za utvrđivanje kompenzacije. Ako vlada treba da provede neke važne ili nepopularne mjere, ona može tražiti prethodnu ocjenu arbitraže i njenom suglasnošću mnogo efikasnije savladati otpore privilegiranih grupa. Arbitraža će utvrđivati visinu zaštitnih i garantiranih cijena u poljoprivredi, reprezentativne dohodne raspone po kvalifikacijama i sl. Ukratko, arbitraža omogućava da se izbjegnu politički pritisci, neprincipijelni kompromisi i neodgovorne odluke do kojih dolazi kad se rješavanje navedenih pitanja ostavi isključivo državno-političkim organima. U svom radu arbitraža se oslanja na jedan stručni organ poput sadašnjeg Zavoda za cijene.

Iz svega što nam je poznato o suvremenoj tržišnoj privredi uopće, i jugoslavenskoj posebno, dosad opisana baterija institucija omogućila bi besprijekornu stabilizaciju tržišta. No privredni razvoj bio bi spor. Za ubrzavanje privrednog razvoja potrebno je provesti ex ante uskladjivanje privrednih odluka, maksimalno koristiti nauku u razvijanju moderne tehnologije i upravljanju privredom (i društvom) i osigurati potrebne proporcije u kapacitetima, granski i regionalno. Ovo potonje je tehnički najlakše izvesti, ali je politički bilo najviše zloupotrebljavano i danas izaziva otpore do potpunog onemogućavanja. Počnimo stoga s problemom uskladjivanja investicione strukture.

Velik dio investicija ima aktivizaciono razdoblje unutar dvije godine. Ako, stoga, neki kapaciteti nisu izgrađeni na vrijeme a privreda je spora, nedostatak ponude pokrit će se bez većih poteškoća povećanim uvozom. Međutim, za izgradnju jedne

velike hidrocentrale ili čeličane, ili za otvaranje nekog značajnijeg rudnika, potrebno je pet do sedam i više godina. Osim toga, za takve objekte, kao i za saobraćajnu mrežu, potrebna su velika investiciona sredstva. Ukoliko sredstva nisu na vrijeme osigurana, ukoliko izgradnja nije na vrijeme počela, a privreda se brzo razvija, u materijalnoj bilanci zemlje pojavit će se takve disproporcije da ih platna bilanca neće moći podnijeti i neizbježan rezultat bit će snažan inflacioni pritisak uz usporavanje rasta. Doći će do još nekih veoma negativnih posljedica. S jedne strane, nedostatnost velikih koncentracija sredstava dovest će do izgradnje usitnjenih, nerentabilnih kapaciteta. S druge strane, pokušaji da se ostvare dovoljno velike koncentracije sredstava dovest će do formiranja proizvodnih i finansijskih monopola (banke, reeksporter) izvan društvene kontrole. Sve su te pojave dobro poznate iz jugoslavenske prakse.

Rješenje treba tražiti u formiranju Interventnog investicionog fonda čiji je zadatak: (a) da sudjeluje u financiranju onih projekata koji zahtijevaju izuzetno veliku koncentraciju sredstava ili duge rokove izgradnje, i (b), da intervenira u eliminiranju kapacitetnih disproporcija – trenutačno je najbolja ilustracija takvog slučaja dvomilijunski deficit u proizvodnji cementa koji je nekad bio parmanentno na izvoznj listi – kadgod iz ma kojih razloga tržište ne uspije dovoljno uskladiti ponudu i potražnju. Investicije imaju i svoj regionalni aspekt. Privredni razvoj se uvijek može ubrzati ako se uklone oaze nedovoljno korištenih ljudskih i prirodnih resursa, što će reći, ako se ubrza razvoj nedovoljno razvijenih područja. Toj svrsi služi Fond za nerazvijena područja koji, međutim, ne bi smio biti puki redistributer porezno prikupljenih sredstava, već bi morao funkcionirati slično kao odgovarajuće međunarodne institucije za privredni razvoj. Jedva da je potrebno spomenuti da taj fond pored privredne ima i čisto društvenu funkciju: privredna ravnopravnost nije moguća u uvjetima suviše velikih razlika u privrednoj razvijenosti, pa stoga te razlike treba što brže smanjivati.

Navedeni interventni fondovi mogu se formirati kao autonomni fondovi s upravama u kojima su zastupljeni svi relevantni društveni interesi. Međutim, organizacioni i ekonomsko-politički razlozi, razlozi veće efikasnosti i bolje društvene kontrole govore u prilog ujedinjavanja tih fondova u Narodni fond koji bi bio odgovoran za fiskalnu (uključiv i investicionu) politiku na isti način kao što je Narodna banka odgovorna za monetarnu politiku. Jedan Narodni fond ne isključuje mogućnost posebnih režima za konstitutivne fondove.

Dosadašnje korišćenje saveznih fondova kao i čitava vanbudžetska bilanca izazivali su veliko nezadovoljstvo i to iz slijedećih razloga:

1. Neuredno računovodstvo prihoda i rashoda vanbudžetske bilance. Čak ni vlada nije ponekad znala pravo stanje stvari.

2. Nestručne, improvizirane i pod političkim pritiscima donošene odluke bez uvida i kontrole javnosti i bez sankcija.

3. Neravnomjerni raspored saveznih sredstava po teritorijama (veliki investicioni objekti u Srbiji, brodogradnja i turizam u Hrvatskoj i sl.).

U proteklih četvrt stoljeća svaka je republika bila na neki način oštećena saveznim akcijama putem zakovanih cijena, vanjsko-trgovinskim režimom ili rasporedom investicija. Svaka republika, je, naravno, imala i velikih koristi od saveznih akcija. No koristi se uzimaju kao same po sebi razumljive, a štete se pamte. Kako osim toga obračuni nisu pravljani, stvoreno je raspoloženje da se vanbudžetska bilanca i savezni fondovi ukinu. Ukoliko do toga dodje, bit će onemogućene određene regulativne funkcije federacije od vitalne važnosti za funkcioniranje sistema. Kao rezultat, nestabilnost privrede će se i dalje nastavljati, stopa rasta će se i dalje usporavati, a nezaposlenost povećavati. Kako se takva kretanja ni ekonomski ni politički ne mogu tolerirati, nakon izvjesnog vremena morat ćemo ponovo graditi ono što danas rušimo uz nenadoknadive gubitke koji će nastati u međuvremenu. Neprekidne reorganizacije i reforme u našoj privredi upravo su izraz takvog načina rada.

Zbog toga se, umjesto likvidacije neophodnih institucija, predlaže da se uklone stvarni uzroci njihovog lošeg funkcioniranja.

1. Jednoj grupi naučnih radnika, statističara i budžetskih i pravnih stručnjaka iz administracije treba povjeriti izradu računovodstvene sheme i cjelokupne procedure oko vođenja regulativnog budžeta savezne vlade (ranije vanbudžetska bilanca). Kad ta procedura bude usvojena, ona postaje obavezna za vladu uz odgovarajuće sankcije. Samo se po sebi razumije da i administrativni i regulativni budžet treba svake godine objavljivati.

2. Odlučivanje o korišćenju sredstava fonda treba učiniti transparentnim za javnost i podvrći stručnoj i političkoj kontroli uz sankcije. Riječ je, dakle, o tome da se alternative za donošenje odluka rade na neophodnom stručnom nivou uz punu odgovornost autora (čija imena moraju biti poznata) i uz prethodnu mogućnost stručne kritike. A odluke se donose po tačno utvrđenoj proceduri s punim uvidom javnosti.

3. Raspored saveznih rashoda (i prihoda) po prirodi stvari mora biti teritorijalno i granski neravnomjeran i zbog toga se postavlja pitanje kompenzacije. Pojedine teritorije mogu biti oštećene po osnovu (a) tekućih prihoda (i rashoda) ili (b) investicija.

Sistem kompenzacija za (a) nemoguće je uspostaviti na jednoznačan i efikasan način medjuzavisnosti i privrednih tokova. Kontrola cijena smanjuje prihode prodavača, a povećava prihode kupaca; carine djeluju obrnuto, premije i subvencije povećavaju prihode proizvođača, ali i smanjuju troškove potrošača; izvozne stimulacije pomažu izvoznicima, ali time i svima ostalima, jer se devizni prihodi koriste za financiranje uvoza. Svi se ti impulsi, putem medjusektorskih veza, šire po cijeloj privredi i u principu je nemoguće pricizirano izračunati neto efekte za pojedina područja. Zato se kompenzacije po osnovu tekućih prihoda i rashoda mogu obračunavati samo izuzetno. Kad takva izuzetna situacija nastupi, odlučit će arbitraža za dohotke i cijene. A i tada kompenzirati treba direktno radne organizacije, a ne posredno preko područja. To je, uostalom, i do sada radjeno (premije, dotacije, regres) iako improvizirano, bez neophodnih kriterija i, u cjelini, na nezadovoljavajući način. Valja uočiti da osnovno rješenje za problem (a) ostaje slobodno kretanje radne snage, sredstava i roba po cijeloj teritoriji zemlje kao i slobodno formiranje cijena uz konvertibilnost dinara i liberalizaciju vanjske trgovine. A to treba da se postigne općim regulativnim funkcijama federacije.

U pogledu problema (b), tj. investicija, precizan obračun je moguć i relativno jednostavan. Sve direktne investicije iz RIF-a, eskont investicionih zajmova i beneficirane kamate treba smatrati saveznim investicijama na određenoj teritoriji. Obračun bi se mogao vršiti svake tri godine na taj način što bi se teritorija s najvećim saveznim investicijama uzimala kao norma, a ostalim teritorijama bi se nadoknadjivao deficit do tako definirane norme u navedene tri godine. Ravnomjerni raspored investicija definira se kao jednaka stopa investicija u odnosu na društveni proizvod teritorije. Nadoknadjivanje investicionih deficita vrši se na uobičajeni poslovni način putem investicionih zajmova uz obavezu da sredstva budu utrošena na određenoj teritoriji. Prema tome iz procesa kompenzacije isključeni su aparati i fondovi teritorijalno-političkih organa, a za raspoloživa sredstva mogu konkurirati sve radne organizacije iz cijele zemlje. Osnovu za davanje kompenzacionih zajmova predstavljaju savezni i republički planovi. Sa sistemom kompenzacije trebalo bi odmah započeti, tj: na bazi

saveznih investicija u protekle tri godine, s tim da se sredstva utroše suglasno novim srednjoročnim planovima federacije i republika. Prema tome, mjesto da se nastavljaju sukobi oko podjele tzv. državnog kapitala, on bi se mogao iskoristiti za ovu svrhu kao i za alimentiranje RIF-a.

Za ex ante koordinaciju privrednih odluka zadužan je Savezni zavod za privredno planiranje. Njegova funkcija je prvenstveno informativna. Federacija ima dvije tvornice informacija: Savezni zavod za statistiku, koji proizvodi informacije o prošlom, i Savplan koji proizvodi informacije o budućem.

Ulogu nauke u suvremenoj privredi nije potrebno posebno isticati. Državno-politički centar – kao uostalom i sva druga tijela – treba da se u svom radu neposredno oslanja na rad naučnih instituta. Vijeće ekonomskih savjetnika, sastavljeno od vrhunskih ekonomista, moglo bi odigrati izvanredno značajnu ulogu u uvodjenju nauke u formiranju ekonomske politike. A Zavod za programiranje naučnih istraživanja, zajedno s odgovarajućim fondom, trebalo bi da osigura orijentaciju na ona istraživanja koja su sa stanovišta zemlje najperspektivnija.

Time je iscrpljena lista federalnih institucija. Privreda, sa svoje strane, također stvara neke institucije, koje popunjavaju prostor između tržišta i federalnog političkog centra. To su prije svega kooperantski lanci, koji predstavljaju tržišne podsisteme i koji dovode do trajnijeg strukturiranja tržišta. Zatim su tu poslovna udruženja s poznatim integrativnim funkcijama. Zadatak Komore je da uskladjuje interese privrednih grupacija i da kao predstavnik privrede u konzultacijama s državnim aparatom utječe na tekuću ekonomsku politiku. Na kraju »grupacije« u mojoj shemi predstavljaju posebnu vrstu poslovnih udruženja, čiji je zadatak integriranje određenih funkcija uz čuvanje individualiteta poduzeća. Očigledno je, naime, da suvremena privreda ne trpi atomiziranost i zahtijeva integriranost. No, očigledno je također, da integriranost administrativnim stapanjem znači stvaranje velikih koncentracija ekonomske moći, stvaranje monopola i likvidiranje samoupravljanja. Stoga ja izlaz vidim u tome da poduzeća sačuvaju svoju poslovnu samostalnost, a da integričaju samo one funkcije za koje je neposredna koordinacija neophodna. To su dvije funkcije: (a) osnovni istraživačko-razvojni rad, koji je preduvjet za neprestano moderniziranje tehnologije u svim područjima daljnje grupacije, i (b), predviđanja ponude i potražnje i efikasno uklapanje u domaće i strano tržište. U pogledu (a), razvojni zavodi grupacija povezuju se direktno sa Zavodom za programiranje naučnih istraživanja, u pogledu (b),

plansko-analitički zavodi grupacija povezuju se sa Savplanom⁴. Te veze su informaciono-konzultativne, omogućuju potpunu informiranost svih aktera i neprestano uskladjivanje većine odluka odnosno otkrivanje područja neslaganja. U pogledu potonjeg, zadatak pronalaženja zadovoljavajućeg rješenja preuzimaju na sebe komore i izvršni organi. Na taj se način zatvara sistem permanentnog planiranja.

Republika

Kad smo jednom socijalizam definirali u smislu samoupravljanja, onda ta definicija u organizacionom pogledu implicira maksimalnu decentralizaciju. A maksimalna decentralizacija znači da se, u principu, odlučivanja vrše na nižem nivou i da se za viši nivo izuzimaju samo one odluke koje bi, ostavljene na nižem nivou, dovodile do nanošenja štete interesima jednih pojedinaca ili grupa od strane drugih pojedinaca ili grupa. Poštujući taj princip, čitave oblasti odlučivanja treba spustiti ispod nivoa federacije. To zahtijeva teritorijalnu decentralizaciju koju opet treba provesti ne samo u skladu s tipovima odluka već i uzevši u obzir i historijski razvoj, kulturno naslijeđe, tradiciju. U višenacionalnoj državi prirodno je da takva teritorijalna decentralizacija bude provedena formiranjem nacionalnih republika.

Republika je također država i stoga republički politički centar ima sličnu strukturu kao i federalni. U pogledu specifično državnih poslova između republike i federacije postoji podjela rada u tom smislu što je federacija prvenstveno odgovorna za odnose s inozemstvom (vanjski poslovi i narodna odbrana), a republika za unutrašnje poslove (pravosudje i javni red).

Budući da se većina federalnih institucija u oblasti privrede bavi ujednačavanjem uvjeta privredjivanja i stabiliziranjem tržišta, što se za zemlju u cjelini – dakle, uz pretpostavku jedinstvenog tržišta – može postići jedino centralnim odlučivanjem, to je republika oslobođena tih poslova, pa je i njena institucionalna struktura u oblasti privrede znatno jednostavnija. U oblasti privrednog razvoja osnovni zadatak republike je da ostvari teritorijalno ravnomjerni privredni razvoj. Za tu svrhu služi Narodni fond republike. Republika može također do izvjesne mjere ubrza-

⁴ Vjerojatno bi najsvrsishodnije bilo formiranje ekonomsko-tehnoloških zavoda grupacija, koji bi vršili dvije navedene funkcije. Preduvjet za dobro obavljanje tih funkcija je financijska nezavisnost.

ti razvoj privrede na svom području privlačenjem investitora s drugih područja i iz inozemstva poreznim olakšicama i povoljnijim tretmanom investitora (rješavanjem komunalnih problema, obukom radne snage, participacijom u kreditiranju i sl.).

U oblasti stabilizacije tržišta republika može intervenirati stvaranjem Fonda zajedničkih rezervi koji se koristi za pokriće gubitaka i saniranje nerentabilnih poduzeća. Bilo bi, međutim, nužno da se ne ostane samo na prelijevanju sredstava, već da se pri fondovima oforme kadrovske burze odnosno specifični zavodi za organizaciju poslovanja koji bi funkcionirali na taj način da bi posrnutom poduzeću pružili potpunu financijsku, tehničku i kadrovsku pomoć, uključiv i zamjenjivanje cjelokupnih rukovodećih ekipa.

Dok je funkcija republike u oblasti privrede po prirodi stvari relativno skromna, u oblasti neprivrede ona je osnovna. Zbog toga na razini federacije ostaju samo savjeti koji imaju ulogu informativno-koordinativnih organa. Prosvjetnu, kulturnu, zdravstvenu itd. politiku formiraju i provode republička tijela. Zadatak federacije je, pored koordinacije, još jedino to da financijski (dopunska sredstva iz saveznog budžeta) i legislativno osigura za stanovništvo nerazvijenih područja određene minimalne zdravstvene i prosvjetne standarde.

U nastojanju da se država na neki način odvoji od neprivredne sfere kako bi se izbjegla patronaža političkih foruma koja je u našim uvjetima uvijek bila veoma negativna – došlo je do formiranja interesnih zajednica. Skupština političkom odlukom raspodjeljuje sredstva na pojedine oblasti neprivrede. Ta sredstva preuzimaju interesne zajednice i njima, za račun potrošača, plaćaju usluge proizvođačima (školama, bolnicama, muzejima itd.). Ovo rješenje, iako u pogledu konkretne organizacije ima mnogo nedostataka, čini se da je u načelu ispravno. Postižu se ovi efekti: (a) odvajanjem države od krajnjih korisnika sredstava onemogućava se diktatura administrativno-političkog aparata u ovoj, inače delikatnoj sferi; (b) radni kolektivi u oblasti neprivrede u načelu se stavljaju u isti položaj kao i radni kolektivi u oblasti privrede; (c) zamjena budžetiranja ugovaranjem razvija svijest o ekonomskim aspektima prosvjetnog, zdravstvenog itd. procesa i može dovesti do efikasnije upotrebe raspoloživih sredstava; (d) za razliku od privrede, gdje vlada raspodjela prema radu, u potrošnji usluga neprivrede uglavnom vlada raspodjela prema potrebama. U socijalističkom društvu mladog čoveka treba obrazovati, a bolesnog čoveka izliječiti neovisno o njegovom imovinskom stanju. Taj komunistički princip raspodjele i tržišne

poticaje u efikasnosti proizvodnje usluga moguće je uskladiti upravo sistemom interesnih zajednica, koji je u shemi nazvan kvazi-tržištem.

Između privrede i neprivrede postoje i direktne veze. Te su veze zasad još veoma slabe i sporadične, a sastoje se od direktnog kupovanja usluga od neprivrede, osnivanja neprivrednih organizacija sa strane poduzeća, sudjelovanja privrede u interesnim zajednicama i ponekim mecenatstvom. No može se očekivati da će se te veze s vremenom proširavati i onoliko koliko se to bude događalo jačat će društvena samostalnost radnih kolektiva u neprivrednim djelatnostima.

Sveučilišta, prosvjeta, kultura i zdravlje od fundamentalnog su značenja za izgradnju socijalizma. Tehnologija je ista u svim društvenim sistemima. Jednaka ili diferencirana mogućnost obrazovanja i očuvanja zdravlja razlikuje neklasno društvo od klasnog. Zbog toga, ukoliko je zadatak federacije da održava dobre performance globalnog sistema, zadatak republike je da mu svakodnovno ulijeva socijalistički sadržaj. Ovaj zaključak bio bi još čvršći kad bismo u analizu uključili i političku komponentu.

Planovi privrednih subjekata i njihovih udruženja u odnosu na plan federacije

Mehanizam samoupravnog planiranja trebalo bi prilagoditi funkcioniranju same privrede. Tu se mogu uočiti dva osnovna pitanja integracije: jedan tip su tzv. tehnološki lanci, jedan veliki finalist kooperira se čitavim nizom specijaliziranih poduzeća. Taj lanac može funkcionirati jedino onda ukoliko su uskladjeni proizvodni programi čitavog skupa, poduzeća, recimo jedna tvornica automobila kao »Crvena Zastava«, kooperirat će sa nekih 120 radnih poduzeća. Ovi kooperanti ne isporučuju svoju proizvodnju isključivo finalistu, oni mogu da isporučuju dio proizvodnje i drugim finalistima i u tom smislu oni se javljaju kao djelovi drugih tehnoloških lanaca. Iako je vrlo čest slučaj da je pretežni dio proizvodnje takve specijalizirane tvornice namijenjen jednom finalistu.

Prema tome, bilo bi potrebno da se uoče i registriraju u našoj privredi tehnološki lanci i da se na neki način i institucionalizira njihovo planiranje koje je dosada bilo isključivo tržišnog karaktera. Naime, bazirano na sporazumima i ugovorima o isporuci robe

između finalista i kooperanata. Ubuduće bi se ta institucionalizacija mogla izvesti na taj način što bi se kad jedanput budu registrirani osnovni kompleksi te vrste koji postoje u privredi, od njih tražili i formalni planovi kojima bi onda republike odnosno federacija ulazili u plan federacije.

To je jedan elemenat za koji već postoje očigledno pretpostavke za jednu vrstu institucionaliziranja u privredi planiranja.

Drugi elemenat odgovara drugom tipu integracije koja nije vertikalnog karaktera nego horizontalnog karaktera i odgovara sadašnjoj klasifikaciji privrede po grupacijama, koje se uglavnom u Saveznoj privrednoj komori onda dogovaraju o pojedinim privrednim mjerama ili zajedničkim akcijama. Tu bi se institucionaliziranje planiranja moglo izvesti na taj način što bi se stalo na stajalište da poduzeća unutar grupacije treba da međusobno konkuriraju ne cijenom, ili ne prvenstveno cijenom, nego prvenstveno kvalitetom robe i kvalitetom usluga. To onda znači da bi postojala jedna mogućnost široke kooperacije unutar grupacije, nešto što je ranije možda izgledalo nemoguće, naime kao egzistencija kooperacije i konkurencije u sklopu jedne grupacije izvjesnog broja poduzeća. Tu kooperaciju bi trebalo izvesti vjerojatno na taj način što bi grupacija imala neki svoj koordinacioni ili izvršni odbor sa određenim funkcijama koordiniranja onih aktivnosti koje su od interesa za sve članove grupacije. To su na primjer zakonski propisi koji tangiraju djelovanje članova grupacije, to su očigledno sve privredne mjere uključujući i vanjsko-privredne mjere kao što su: carine, premije i sl. To se odnosi na položaj grupacije u cjelini odnosno unutar jugoslavenske privrede.

Jedan dio tih poslova danas se vrši unutar Savezne privredne komore, međutim, to se vrši na jedan dosta neefikasan način i često se dobija utisak kao da je Komora u stvari jedan organ van privrede, van direktnog domašaja samih proizvođača, jedna spona privrede sa državom. Komora bi najvjerojatnije i dalje zadržala svoje funkcije jednog širokog dogovaranja naročito među grupacijama za čitave grane i za privredu u cjelini, ali na nivou same grupacije bilo bi vjerojatno korisno nešto konkretnije i čvršće postaviti ideju udruženja, različitih udruženja u privredi, s time što bi ta udruženja sada dobila jednu malo drugačiju fizionomiju. Pored zajedničkih poslova, pored jednog upravnog ili društvenog, ili koordinacionog odbora, takvo udruženje bi nužno trebalo da ima i jednu instituciju koja bi mogla da se nazove ekonomsko-tehnološkim institutom. Taj institut bi imao dvostruki zadatak: da za sve članove udruženja radi na uvodjenju najmodernije tehnike u proizvodnji, znači da se bavi prije svega

razvojem istraživanja koja su suviše skupa da bi svako poduzeće moglo posebno da ih razvija, a sasvim su nepristupačna malim poduzećima. U ovakvom jednom skupu i najmanje poduzeće imalo bi faktički pristup najmodernijoj tehnici razvijenoj ma gdje drugdje u svijetu. Koncentracija s jedne strane finansijskih sredstava putem određenih doprinosa od strane poduzeća, a s druge strane, kadrova koji su baš što se tiče onih vrhunskih krajnje deficitni, u samom institutu omogućilo bi neuporedivo efikasniji rad u toj oblasti nego što je danas. Očigledno bismo izbjegli situaciju da u pogledu patenata stojimo na preposljednjem mjestu u Evropi, da se isključivo oslanjamo na uvezenu tehniku, da ne koristimo naše domaće razvojne mogućnosti itd.

Dakle jedan dio tog instituta bio bi na tom forsiranom uvodjenju nove tehnike u sve članove određene grupacije. Drugi dio bio bi međutim ekonomskog karaktera, tu bi se radilo o istraživanju tržišta posebno mogućnosti plasmana u inostranstvu, zatim o stvaranju odgovarajuće dokumentacije, proračuna itd. za razvoj novih kapaciteta, lokaciju novih kapaciteta, zatim za jedno seriozno formuliranje stavova grupacija u odnosu na mjere ekonomske politike i zatim nešto što do sada uopće nije postojalo u privredi naime jedno kontinuirano perspektivno planiranje razvoja grupacije u cjelini.

U tom smislu taj ekonomski dio instituta grupacije bio bi najdirektniji kooperant republičkih i saveznog zavoda za planiranje tako da bi mogla da se direktno uspostavi i realizira ideja susretnog planiranja gdje bi inicijativa u pogledu konkretnih rješenja dolazila iz poduzeća odnosno instituta grupacije, dok bi rješavanje globalnih proporcija i davanje ovih osnovnih parametara za razvoj privrede u cjelini dolazilo od centralnih planskih organa i u susretanju ta dva programa stvorio bi se na koncu jedan integrirani plan razvoja privrede u cjelini.

Da bi takav jedan institut grupacije mogao ispravno funkcionirati on bi trebao da bude personalno i finansijski potpuno nezavisan. Prema tome, rješenje da taj institut bude u okviru nekog od poduzeća ne bi bilo očigledno prihvatljivo za ostala poduzeća. Isto tako rješenje da taj institut prodaje svoje projekte ne bi u stvari bilo nikakvo rješenje jer bi onda on bio ovisan od naručioca tih projekata. On može djelovati kao zaista koristan organ za svakog člana grupacije i koristan sa stanovišta privrede u cjelini, jedino onda ukoliko ljudi okupljeni u takvom jednom institutu imaju ne samo potrebne kvalifikacije nego i mogućnosti da rade po svojoj stručnoj savjesti i da u tom smislu daju preporuke.

Ukoliko bi se jedan takav nezavisan i visoko stručan rad ostvario, on samim tim postaje i baza za donošenje zajedničkih odluka bilo na nivou grupacije bilo iznad tih nivoa, jer bi onda te odluke bile bazirane na solidnom naučnom radu koji bi ulijevao puno povjerenje onim organima koji treba da donose definitivne odluke. Drugim riječima prijedlozi u pogledu razvoja kapaciteta, lociranja pojedinih pogona, sistematskih mjera itd. bili bi radjeni od strane jednog stručnog aparata koji je i specijaliziran za to ili permanentno prati to određeno područje, raspolaže sa svim potrebnim statističkim podacima i iz zemlje i iz inostranstva, vezan je sa naučnim institutima itd. Takav aparat kad bi pripremao pojedine alternative na osnovu kojih bi se donosile odluke, uživao bi puno povjerenje donosilaca tih odluka tako da bi oni mogli da se koncentriraju na ono što je najvažnije, naime na izbor alternativa, umjesto da se dešava ono što se danas dešava da daleko najveći dio vremena odlazi na medjusobna pogadjanja i nagadjanja i provjeravanja tačnosti podataka, odnosno osporavanja tačnosti, na sumnjičenje da je analiza pristrasna itd.

Pretpostavljam da bismo ako razvijemo ta dva mehanizma, – mehanizam ovog tehnološkog lanca koji je tržišno povezan i mehanizam grupacija koji predstavlja horizontalne veze i predstavlja više grupaciju u smislu razvoja, korištenja zajedničkog resursa itd. – na taj način dobili dva čvrsta uporišta za kontinuirano planiranje u privredi. U cjelini u tom slučaju bi se planiranje koje se sprovodi u Zavodu za planiranje zapravo direktno oslanjalo na planove koji dolaze iz privrede. S druge strane, naročito instituti pri grupacijama bili bi u stanju da svojim komuniciranjem sa zavodima za planiranje i sa naučnim institutima prenesu sve potrebne informacije radnim kolektivima svojih grupacija tako da bi upravni organi tih radnih kolektiva mogli da se posvete onome čemu se danas ne mogu posvetiti. Naime, da na osnovu analiza i informacija koje za njih prikuplja jedna stručna služba sami određuju najpovoljnije ili najpoželjnije smjerove aktivnosti svojih vlastitih radnih organizacija.

Danas ti upravni organi najveći dio svog vremena troše na različitim sastancima prikupljajući informacije od državnih i drugih organa provjeravajući razne verzije tih informacija itd., a najmanje vremena ostaje za razvoj tehnologije u samom poduzeću, povećavanje produktivnosti rada i korištenje rezervi i sl.

8. NEKI AKTUELNI PROBLEMI PRIVREDNOG SISTEMA

A. DRUŠTVENO VLASNIŠTVO¹

Tokom vremena formiralo se jedno shvaćanje, koje je danomice ponavljano u sredstvima javnih komunikacija i koje je dobro sažeto u paroli: Sredstva pripadaju onima koji ih stvaraju. Sa zborova i iz štampe parola je ubrzo prešla u predavaonice ekonomskih i pravnih fakulteta. Nacrt zakona suprotstavlja se toj paroli isticanjem da su sredstva, ma tko ih stvorio, društveno, a ne kolektivno vlasništvo. Proizvod nije samo rezultat rada odnosnog radnog kolektiva već i čitavog niza drugih faktora, koji su nezavisni od zalaganja radnog kolektiva i koji svi čine društvene uvjete proizvodnje. Možda treba dodati da je taj stav naša ekonomska nauka ne samo načelno proklamirala već i tehnički razradila prije otprilike dva decenija. Medjutim, tek sad se on u nešto preciznijem obliku prvi put javlja u jednom političkom dokumentu. I u tom je smislu ovaj nacrt značajan doprinos daljoj izgradnji samoupravnog privrednog sistema.

Društveno je vlasništvo, bez sumnje, centralna ekonomska kategorija socijalizma. Zadatak je ove rasprave da se dodje do rigoroznog određenja kategorije društvenog vlasništva. Pod time razumijevam utvrđivanje minimalnog broja pretpostavki ili uvjeta koji su u isto vrijeme i nužni i dovoljni za jednoznačno određenje te kategorije. Konfuzija koja u tom pogledu vlada rezultat je, dobrim dijelom, toga što se vlasništvo određuje obično kao jednodimenzionalni pojam. Pokazat će se, medjutim,

¹ *Ekonomist*, 3, 1976, 389–93.

da ono ima tri različite dimenzije: pravnu, ekonomsku i društvenu u užem smislu društvenih odnosa.

Proizvodnja implicira prisvajanje. Krajnji rezultat proizvodnje – proizvod – uvijek nekome pripada. Na taj način, sa stajališta ekonomskog sistema, *odnosi vlasništva* jesu *proizvodni odnosi*, i obrnuto.

U svijetu robne proizvodnje vlasnički odnosi pravno su regulirani. Taj proces generira *vlasnička prava*. Pravnu teoriju vlasničkih prava već je potpuno razvilo rimsko pravo. Osnovne ideje bile su kasnije samo neznatno mijenjane. Rimljani su na prava vlasništva gledali kao na neograničenu, apsolutnu i isključivu vlast čovjeka nad stvari. Gradjansko pravo zamijenilo je pojam vlasti pojmom subjektivnog prava koje ovlašćuje nekoga da sa stvari postupa na odredjen način. U vrijeme francuskog Gradjanskog zakonika iz 1804 – koji predstavlja miljokaz u razvoju gradjanskog prava – vlasnička prava definirana su kao *ius utendi, fruendi et abutendi* (pravo upotrebe, prisvajanja i raspolaganja). I u rimskoj i u gradjanskoj interpretaciji vlasništvo znači isključivanje drugih iz kontrole nad stvari.

Razradjujući dalje rimsko-gradjansku pravnu teoriju, socijalistička tradicija razlikovala je tri tipa vlasništva: privatno, zadružno i državno. U tom smislu, nov miljokaz predstavlja Sovjetski gradjanski zakonik iz 1922. Njegov paragraf 52. nabraja tri tipa vlasništva, koja smo upravo spomenuli. Prvi tip karakterističan je za kapitalistički sistem i u poslijerevolucionarnom društvu trebalo bi da predstavlja ostatke prošlosti. Stoga treba da bude razoren što je brže moguće. Drugi tip predstavlja višu formu vlasništva i nestabilan je i u kapitalizmu i u socijalizmu. Radi se o prijelaznoj kategoriji. Državno vlasništvo smatra se najvišom formom vlasništva i predstavlja osnovu socijalističkih proizvodnih odnosa.

Nije teško uvidjeti da teorija državnosocijalističkog vlasništva predstavlja pogrešno primijenjeno gradjansko razmišljanje. Nema bitne suprotnosti između privatnog i državnog vlasništva. Istina je, doduše, da se prvo može smatrati subjektivnim pravom, dok se potonje može suprotstaviti kao objektivno pravo. Međutim, to samo implicira da su individualni vlasnici zamijenjeni državnim funkcionerima. Dosljedno tome, privatno vlasništvo radja kapitalizam, državno vlasništvo radja etatizam, a oboje su klasni sistemi. U tom smislu oba su sistema slična i oba su u isto vrijeme bitno različiti od trećega – socijalizma. Ako želimo socijalizam definirati pomoću vlasničkih odnosa – što je, imajući na umu uvodne napomene, potpuno legitimno – tada socijalizam implicira

novu i različitu kategoriju vlasništva. Nazovimo je društvenim vlasništvom. Što je sadržaj tog pojma?

Socijalizam zamišljen kao samoupravno društvo implicira da ne postoji nikakva posebna klasa vlasnika sredstava za proizvodnju, bili to individualni ili kolektivni vlasnici. Svatko je podjednako vlasnik što znači da nitko nije posebno vlasnik. Specifično svojstvo rimsko-gradjanskog pojma vlasništva – isključivanje drugih – ne može se primijeniti. Ako nitko nije isključen, svatko ima jednak pristup sredstvima za proizvodnju u vlasništvu društva. Kao rezultat, vlasništvo prestaje davati posebne privilegije.

Jasno je da društveno vlasništvo, kako smo ga upravo definirali, ne može biti uključeno u tradicionalni pravni okvir. Svaki pokušaj da se to uradi nailazi na znatne teškoće. Tako se može utvrditi da društveno vlasništvo *jest* vlasništvo jer implicira *usufructus* i prodaju. Može se jednako plauzibilno tvrditi da *nije* vlasništvo jer ne postoji pravo raspolaganje i nema tradicionalnog isključivanja drugih. Može se tvrditi da pripada sferi *javnog* prava jer je očigledno da to vlasništvo nije privatno. Ali, također se može tvrditi da pripada sferi *privatnog* prava jer je isto tako očigledno da se ne radi o državnom vlasništvu. Pravna teorija bazirana na rimskom pravu očigledno nije bila skrojena za besklasni sistem. Morat ćemo je mijenjati zajedno s ostalim elementima nadgradnje². No to nas ovdje ne zanima. Sve što treba uraditi jest to da se dade precizno značenje pojmu društvenog vlasništva. Predlažem da to postignemo razmatranjem pravnih, društvenih i ekonomskih aspekata društvenog vlasništva.

S *formalnopravno* stajališta, vlasništvo je snop prava i obaveza koje se tiču stvari što ima ekonomsku vrijednost. U slučaju društvenog vlasništva možemo utvrditi dva osnovna prava i jednu obavezu. Prava su ova:

1. Upotreba, mijenjanje ili prodaja roba, uključivši i sredstva za proizvodnju;

2. Uživavanje koristi od upotrebe proizvodnih fondova (*usufructus*).

² To je mijenjanje, naravno, počelo već u starom sistemu. Kako primjećuje Miroslav Pečujlić, privatno vlasništvo prošlo je kroz proces depersonizacije. Rimsko i klasično gradjansko pravo jedva da su znali pravne osobe kao pravne subjekte. Ta prava bila su stvorena za fizičke osobe. Osim toga, ranije jedinstveno pravo dezintegriralo se u dvije komponente: jednu koja pruža koristi (*nudum ius*) i drugu koja daje ovlaštenje upravljanja (*Klase i savremeno društvo*, Savremena administracija, Beograd, 1967, str. 39).

Osnovna obaveza jest:

3. Vrijednost proizvodnih fondova ne može se smanjiti bez obzira na izvor financiranja. Tri pravna principa što smo ih naveli nužni su za pravno reguliranje ekonomskih odnosa između *autonomnih* proizvodnih kolektiva.

Što se tiče *društvenih odnosa*, proizvodno vlasništvo impliciralo je vlast nad radom drugih (lišenih vlasništva) članova klasnog društva. Tako Marx veoma prikladno definira kapital kao proizvodno vlasništvo koje radja odnose eksploatacije zasnovane na vlasti nad radom drugih. U tom smislu, i kapitalizam i etatizam jesu eksploatorski, a kapital može biti i privatni i državni. U besklasnom socijalističkom društvu vlasništvo implicira odsutnost kontrole i eksploatacije rada drugih. Jasno je da je vlasništvo potrošnih dobara (uključivši trajna potrošna dobra) kompatibilno s tim zahtijevom; a isto vrijedi i za obiteljsku proizvodnju kao i za pravnu definiciju proizvodnog vlasništva danu ranije. Odsutnost eksploatorskih odnosa implicira ova tri osnova prava:

1. Svaki član društva ima pravo na rad;

2. Svaki član društva ima pravo natjecanja za ma koje radno mjesto, prema svojim ličnim sposobnostima (a u skladu sa specifikacijom radnog mjesta);

3. Svaki član društva ima pravo učestvovanja u upravljanju na jednakoj osnovi.

Ako je ma koje od ta tri prava narušeno, društveno vlasništvo nije u potpunosti društveno i, dosljedno tome, socijalistički proizvodni odnosi nisu u potpunosti – ili, možda uopće nisu – razvijeni.

Ekonomski društveno vlasništvo implicira negaciju suštine vlasništva predsocijalističkih društava: dohotka od vlasništva. Dohodak od kapitala ne može se prisvojiti ni individualno ni kolektivno. Ako, kao i ranije, definiramo taj aspekt društvenog vlasništva pozitivno, možemo dodati ovo pravo odnosno obavezu:

svaki član društva dobiva sve ekonomske vrijednosti isključivo na osnovi svog rada, nijednu na osnovi vlasništva. To pravo (na proizvod svoga rada) i obaveza (ništa osim proizvoda rada) služe kao osnova za primjenu principa raspodjele prema radu. A taj princip osigurava jednakost potrošača.

Ekonomski aspekt društvenog vlasništva jednako se loše razumijeva kao i društveni aspekt. I socijalisti i nesocijalisti neprestano brkaju formalnopravno i ekonomsko vlasništvo. (Pravno) privatno vlasništvo suprotstavlja se društvenom vlasništvu i (pravno) neprivatno vlasništvo suprotstavlja se privatnom vlasništvu. Taj način rezoniranja dovodi do zaključka da svaka naciona-

lizacija predstavlja korak naprijed prema socijalizmu i da postojanje individualnih obrtnika i seljaka nije kompatibilno sa socijalizmom. Da potpuno državno vlasništvo nema ništa zajedničkog sa socijalizmom – treba da bude gotovo očigledno. Preostaje da se pokaže da seljaci i obrtnici predstavljaju (potencijalno) jednako »socijalističke elemente« kao i oni koji rade u (pravno) neprivatnim sektorima. Da se to uvidi, treba jasno razlikovati između pravnog naslova i ekonomske suštine.

Jedan od prvih koji je to razlikovanje učinio jasnim i preciznim bio je Aleksandar Bajt³. On je upozorio na činjenicu da pravni naslov i pravno vlasništvo ne samo da nisu identični, nego da često znatno divergiraju. Na primjer, pravni vlasnik kuće jest osoba koja ima pravni naslov. Ako su stanarine kontrolirane i stanari se ne mogu najuriti, djelomično (ili čak puni) ekonomski vlasnik kuće jest osoba koja živi u kući koja uživa koristi od vlasništva. Slično, individualni seljak može posjedovati zemlju pravno. Ako, međutim, on ne može zaposliti tuđu radnu snagu i ako je renta zemlje apsorbirana prikladno udešenim porezom, tada ekonomske koristi zemlje pripadaju društvu⁴. S druge strane, društveno vlasništvo može biti u nekoj zemlji pravno uspostavljeno, ali u isto vrijeme radnici u nekim industrijskim granama zaraduju znatno veće dohotke nego u drugim granama (kao što se to kod nas dešava). Ta razlika u dohocima, ili relativna veličina neradnog dohotka u privilegiranim granama, održava stupanj privatizacije društvenog vlasništva.

Gornja analiza ima važne političke implikacije. Suprotno tradicionalnom gledištu, pravna eksproprijacija niti je nužan niti je dovoljan uvjet za socijalizam. Nije dovoljan jer potpuna pravna eksproprijacija može proizvesti, i proizvela je, nesocijalističke sisteme. Nije nužan jer ono što je ključno nije eksproprijacija pravnih naslova, već eksproprijacija ekonomskih koristi koje proizlaze iz kontrole vlasništva. Budući da obiteljska proizvodnja potpuno odgovara društvenom aspektu društvenog vlasništva, a sada vidimo da to vrijedi i za ekonomski aspekt, možemo zaključiti da su mala obiteljska poduzeća općenito u skladu sa socijalizmom. Što se tiče pravnog aspekta, obaveza (br. 3) može se ispustiti kao nepotrebna. Na taj način, u socijalizmu možemo – slijedeći Bajtovu analizu – razlikovati dva tipa društvenog vlasništva: kolektivno i individualno. Sva prava i obaveze navedene

³ »Društveno vlasništvo – kolektivno i individualno«, *Gledišta*, 1968, str. 531–544.

⁴ U pogledu analize u odredjenom empirijskom okviru, vidi: B. Horvat, *Jugoslavenski privredni sistem*, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1970.

ranije – vrijede za kolektivno vlasništvo. Individualno vlasništvo je više ograničeno, odnosi se na obiteljska poduzeća i nema neke od karakteristika buduća da ne odgovaraju (pravna obaveza br.3) ili su neprimjenljive (društvena prava 1. i 2.)⁵.

Možemo rezimirati našu raspravu zaključkom, da je društveno vlasništvo poseban tip vlasništva s posebnim pravima, društvenim i ekonomskim karakteristikama koje onemogućavaju eksploataciju. U tom kontekstu eksploataciju definiramo kao (a) vladavinu nad radom drugih i (b) prisvajanje neradnog dohotka. Alternativno može se reći da je društveno vlasništvo još uvijek vlasništvo u pravnom smislu (snop na odgovarajući način definiranih prava i obaveza), ali ne više u društvenom i ekonomskom smislu (pojedinci ne uživaju nikakve privilegije na osnovi vlasništva). Potonje implicira da vlasništvo u pravnom smislu ne može biti transformirano u kapital.

B. KOMPENZACIJE KAO INSTRUMENT UJEDNAČAVANJA UVJETA PRIVREDJIVANJA⁶

Teze

A. Načela, definicije i kriteriji

1. Obaveza je federacije da privrednim radnim organizacijama i republikama osigura ujednačene uvjete privredjivanja. Pod federacijom se podrazumijeva pored savezne vlade i skupštine i cjelokupan mehanizam dogovaranja i donošenja odluka za zemlju kao cjelinu. Obaveza je republike da osigura ujednačene uvjete poslovanja za neprivredne radne organizacije, kao i one iz oblasti stambeno-komunalne djelatnosti i zanatstva.

2. Ujednačeni uvjeti za radne organizacije znače da ostvareni dohodak grupacije ne odstupa na dolje od dogovorenog standardnog dohotka za više od dogovorenog procenta. Ujednačeni uvjeti za republike znače brži razvoj manje razvijenih republika i pokrajina u dogovorenoj proporciji u svrhu ujednačavanja privredne razvijenosti. Svi parametri za utvrđivanje neujednače-

⁵ Ako individualni proizvođač ne zapošljava tuđu radnu snagu, analiza iz teksta je striktno primjenljiva. Ako zapošljava nekoliko – mali i pravno striktno limitirani broj – radnika, pojavljuje se prelazna kategorija s dodatnim komplikacijama. Dalje, neprekinuti razvoj individualnog obrta u malo obiteljsko poduzeće i dalje u samoupravno poduzeće postavlja nove probleme. Oni su potanko analizirani u: B. Horvat, *Ogled o jugoslavenskom društvu*, Mladost, Zagreb, 1969, gl. IV.

⁶ *Ekonomski pregled*, 11–12, 1977, 629–36.

nosti uvjeta privredjivanja utvrđuju se unaprijed dogovorima i društvenim planovima za razdoblje koje ne može biti kraće od godine ni duže od pet godina.

3. Republička privreda sastoji se od proizvodnje postojećih radnih organizacija, kao i od planom predviđene proizvodnje u budućnosti. Neujednačenosti u uvjetima tekućeg privredjivanja kompenziraju se radnim organizacijama a razvojne neujednačenosti republikama.

4. Neujednačenost u uvjetima tekućeg privredjivanja znači odstupanje na niže od standardnih bruto-dohodaka. Standardni bruto-dohodak sastoji se od prosječnog fonda bruto-ličnih dohoda i planirane bruto-akumulacije (planirana akumulacija uvećena za amortizaciju).

5. Prosječni fond ličnih dohoda radne organizacije izračunava se tako da se kategorijama zaposlenih pridaje lični dohodak ostvaren u prosjeku u privredi za odnosne kategorije u danom razdoblju. Tako dobiveni dohodak može se korigirati dogovorenim procentima, koji odražavaju različite troškove života (npr. u poljoprivredi) i različite uvjete rada (na primjer težina i opasnost u rudarstvu) u pojedinim grupacijama. Zadatak je sindikata da utvrde odgovarajuće korekcijske koeficijente.

6. Planirana akumulacija treba da omogući planom predviđen opseg reprodukcije. Ona se razlikuje od grupacije do grupacije. Izračunava se tako da se na planom predviđene bruto-investicije primjeni planirani postotak samofinanciranja i dobiveni iznos poveća za obaveze po kreditima iz prethodnog razdoblja i za novčane investicije u obrtne fondove, a umanjeni za iznos financiranja iz ranije akumuliranih fondova.

7. U načelu, obaveza kompenzacije nastaje u odnosu prema grupaciji, a ne u odnosu prema pojedinačnoj radnoj organizaciji. Uspjeh pojedinačne radne organizacije zavisi od zalaganja i umješnosti radnog kolektiva. Princip raspodjele prema radu zahtijeva da različiti uspjesi budu različito nagrađeni. Zbog toga pojedinačne radne organizacije mogu imati gubitke, a radni kolektiv niske lične dohotke. Iz statističkih razloga uspjeh grupacije ponaša se drukčije i mora približno odgovarati prosjeku. Da bi statistička pravilnost bila osigurana, grupacija mora sadržavati bar 30 organizacija udruženog rada ili zapošljavati više od 5000 radnika. Ukoliko su postojeće statističke grupacije manje, treba u svrhu obračuna kompenzacija grupirati dvije ili više grupacija zajedno. To grupiranje provodi savezna, odnosno republička privredna komora.

8. Ujednačeni uvjeti privredjivanja zahtijevaju da pravo na kompenzacije imaju sve radne organizacije, pa tako i one iz neprivrede.

9. Da bi nastala obaveza kompenzacije, moraju biti zadovoljena tri uvjeta:

– ostvareni dohodak odstupa za više od dogovorenog procenta od standardnog dohotka;

– to odstupanje nije bilo predviđeno ili implicirano u društvenom dogovoru čiji je potpisnik bila odnosna grupacija i

– grupacija može dokazati da je do odstupanja došlo uslijed identificiranih mjera ekonomske politike i kolika je stvarna šteta.

Kompenzira se konkretna šteta od konkretne mjere, a ne opći manjak. Posebno treba istaći da kompenzacija predstavlja *nadoknadu* štete, a *ne pomoć* u savladavanju teškoća. Kompenzacija je stoga *objektivno* određena i *obavezna* i ne zavisi od dobre volje državnih organa.

10. Kompenzira se cjelokupna šteta ili iznos do dogovorenog intervala odstupanja, zavisno o tome koji je iznos manji. Opravdanje za takav postupak proizlazi iz činjenice što je prividna dinamika toliko složena da je nemoguće izračunati sve faktore pa je stvarno stanje rezultat i nezaslužanih šteta i nezaslužanih dobiti.

11. Postoje bar dva slučaja kada se može pojaviti potreba da se kompenzira pojedinačna radna organizacija: 1. od poljoprivrednog kombinata može se tražiti da gaji nerentabilnu kulturu, 2. zabranjuje se izvoz nekih proizvoda.

Varijanta (a). Kompenzacija se daje ako cjelokupni dohodak radne organizacije padne ispod standardnog za procenat predviđen za grupaciju uvećan za 50 %.

Varijanta (b). Isto, ali obračunato za proizvodnju odgovarajućeg OUR-a.

Varijanta (c) i (d). Kao (a) ili (b), ali (c) samo za slučaj 1. i 2. ili (d) općenito.

Varijanta (e). Kompenzacija za pojedinačnu proizvodnju daje se na isti način kao i za grupaciju, ali to je samo u slučajevima koji su izričito predviđeni odgovarajućim zakonima (o deviznom poslovanju, o poljoprivrednim cijenama i sl.). Predlaže se usvajanje ove alternative.

12. Republika će pokrenuti postupak za kompenziranje ako se ne ostvaruje razvojni program, a to neostvarivanje je uvjetovano odlukama federacije.

13. Republičke kompenzacije mogu tražiti samo manje razvijene republike.

14. Valja istaći još i slijedeće kriterije:

(a) Kompenziraju se samo odstupanja od prosjeka, u dogovorenom procentu, a ne razlike između efikasnih i neefikasnih grupacija. Bolji rezultati drugih ne predstavljaju nikakav osnov za kompenziranje vlastitog zaostajanja. Ekstra dohodak se korigira odgovarajućim porezom.

(b) Sistem kompenzacije ne može biti u suprotnosti s razvojnim ciljevima. Razvojne premije i druge pogodnosti koje se daju nekim grupacijama u svrhu ubrzavanja njihovog razvoja u interesu zemlje kao cjeline ne mogu biti osnova za traženje kompenzacije od strane drugih organizacija.

(c) Izmakla dobit i drugi spekulativni elementi irelevantni su za nastanak i visinu kompenzacije. Kompenzacijsko pravo nastaje kad je odstupanje od standarda prekonormalno, a visina kompenzacije je upravo jednaka toj razlici.

(d) Kompenzacije predstavljaju samo mjeru sigurnosti i discipline, a ne rješavaju sve probleme ujednačavanja uvjeta privredjivanja. Posebno se ne mogu interpretirati tako što bi neke grupacije bile osuđene da stalno ostanu ispod prosjeka. Poboljšavanje uvjeta privredjivanja iznad razine koju omogućuju kompenzacije, grupacije postizavaju redovnim načinom unutar postojećeg privredno-političkog sistema.

(e) Politika cijena povezana je s ujednačavanjem uvjeta privredjivanja, ali nije s njime identična. Zbroj materijalnih troškova, prosječnih ličnih dohodaka i planirane akumulacije može biti i veći i manji od cijene koja se formira na tržištu slobodno ili pod utjecajem politike cijena.

15. Pri donošenju društvenih planova, rezolucija o ekonomskoj politici i dogovora koji reguliraju uvjete privredjivanja interesi zemlje mogu zahtijevati mjere koje pogadjaju pojedine grupacije (npr. niske cijene elektroenergije, željezničkog saobraćaja, hrane, sirovina). Te se štete moraju kompenzirati (regresima, refakcijama, subvencijama, povlaštenim uvjetima kreditiranja, smanjenim doprinosom ili na neki drugi način). To su *planske kompenzacije*. Planske kompenzacije ne mogu biti predmet spora, izuzev u slučaju ako ih državni aparat ne provede ili u dogovoru nisu učestvovala grupacije na koje se planske kompenzacije odnose.

16. Niti je moguće, a niti je poželjno da se sve mjere ekonomske politike odrede unaprijed. U stvari, ekonomski je poželjno upravo obrnuto, tj. da se organima ekonomske politike omogući što šira inicijativa kako bi mogli neposredno reagirati na mnogobrojne poremećaje – odnosno povoljne prilike do kojih

u privredi dolazi svakodnevno. Time što osigurava radnim organizacijama stabilnost stjecanja dohotka, institut kompenzacije omogućava da se unaprijed određene mjere svedu na minimum i da se organima ekonomske politike ostavi puna inicijativa (i odgovornost) za vođenje ekonomske politike. Ako u primjeni tekućih mjera nastanu štete za neku grupaciju, nastaje obaveza *vanplanske kompenzacije*.

Institucije

17. Ukoliko grupacija pretrpi štetu, a državni organ odbije da je prizna i kompenzira, grupacija bi uz postojeće institucije bila upućena na sud. Medjutim, niti je sud osposobljen za rješavanje takvih sporova, niti je uopće prikladna institucija za takav posao. Zbog toga treba osnovati *Arbitražu za dohodak i cijene, odnosno, za kompenzacije*. U nju ulaze direktor Zavoda za cijene, podsekretar za vanjsku trgovinu, odgovarajući podpredsjednik Savezne privredne komore po službenoj dužnosti i četiri, od države nezavisna, ekonomista, imenovana od strane Savezne skupštine na pet godina. Jedan od te četvorice je ujedno i predsjednik Arbitraže. U administrativnom pogledu Arbitraža se oslanja na aparat Zavoda za cijene. Treba imati na umu da članovi Arbitraže nisu predstavnici republika, jer se ne radi o republičkim interesima, već je njihov izbor određen funkcijom koju vrše. Radi ujednačavanja odlučivanja savezna arbitraža može se koristiti i za sporove između republičkih organa i radnih organizacija.

18. Utvrđivanje šteta nanesenih radnim organizacijama u najvećoj je mjeri stručni posao. Kompenzacije se mogu relativno objektivno kvalificirati. Kompenzacije republikama, medjutim, u velikoj su mjeri politički uvjetovane. Stručna arbitraža ne bi bila prikladan organ za zahtjeve političkog karaktera. Taj posao mogao bi obavljati poseban skupštinski odbor, koji bi pripremao prijedloge za definitivno skupštinsko rješavanje u Vijeću republika i pokrajina. Odbor, medjutim, može konzultirati arbitražu prije nego formira svoj prijedlog.

19. Kako bi, s jedne strane, radne organizacije mogle potpuno ostvariti svoja prava i kako, s druge strane, ne bi došlo do nepotrebnih sporova pri Komori se organizira konzultativni biro, koji uz naplatu efektivnih troškova daje savjete i pomaže u formiranju zahtjeva.

Postupak

20. Oštećena grupacija podnosi zahtjev odgovarajućem saveznom sekretarijatu za izmjenu instrumenata ekonomske politike, kao i obračun štete. Ukoliko se postigne sporazum, šteta se nadoknadjuje izmjenom instrumenata ili doznakom sredstava. Dobivena sredstva grupacija putem svog udruženja ili odgovarajućeg odbora u komori raspodjeljuje na pojedinačne radne organizacije. Ukoliko dodje do spora, bilo u odnosima s društvom, bilo u međusobnim odnosima članova grupacije, on se iznosi pred Arbitražu. Arbitražna taksa treba da bude dovoljno velika, tako da onemogući neosnovane zahtjeve. Troškove spora snosi onaj tko gubi.

21. Štetu treba kompenzirati od dana podnošenja zahtjeva. Početak roka kompenzacije može se pomaknuti unatrag za toliko koliko je vremena potrebno da se dodje do raspoloživih statističkih podataka i zahtjev za kompenzacijom valjano pripremiti. Obračunsko razdoblje ne može biti kraće od 6 mjeseci.

22. Budući da planirana akumulacija još nije uključena u sistem, u prelaznom režimu kompenzirala bi se jedino odstupanja od standardnih ličnih dohodaka. To zahtijeva da SZS i SDK organiziraju pružanje potrebnih statističkih informacija.

23. Procvat odstupanja od standardnog dohotka koji kvalificira zahtjev za kompenzaciju ne može biti manji od 5 ni veći od 15 %. Polazi se od empirijske činjenice da u svega nekoliko grupacija lični dohoci odstupaju za više od 15 % i da su u Švedskoj odgovarajućom politikom maksimalna odstupanja smanjena na 7 %.

24. Zahtjev za kompenzaciju može se pokrenuti zbog bilo koje ekonomske politike.

25. U načelu se već nastala šteta kompenzira efektivnim sredstvima, a buduća šteta se eliminira promjenama instrumenata ekonomske politike.

26. Pravo na kompenzaciju nastaje kad ostvareni dohodak odstupa od standardnog dohotka. Stvarna kompenzacija vrši se za svaku komponentu dohotka odvojeno do utvrđenog intervala. Manjak akumulacije može se kompenzirati samo namjenskim kreditom i beneficiranim anuitetom.

27. Pri utvrđivanju osnovice za kompenzaciju i ostvarenog dohotka grupacije isključuju se primjene razvojne premije.

28. Pošto je donesena odluka o kompenzaciji, sredstva se saveznog budžeta prebacuju na poseban račun kod Narodne banke. Narodna banka vrši dispoziciju tih sredstava na osnovi potpisanog sporazuma članova grupacije.

29. Federacija kompenzira privredne radne organizacije, a republika u načelu neprivredne, zanatske i stambeno-komunalne. Kod republičkih kompenzacija standardni dohodak obračunava se na bazi republičkog prosjeka.

30. Ukoliko se radne organizacije ne sporazumiju drugačije, kompenzacija koju grupacija primi za lične dohotke raspodjeljuje se na članice grupacije:

Varijanta (a). Razmjerno broju uslovnih radnika, korigirano za razlike u prosječnom ličnom dohotku društvenog sektora republike na čijem se teritoriju radna organizacija nalazi. Pretpostavlja se da su u razvijenijoj republici troškovi života i produktivnosti rada viši. Ta alternativa omogućava da i radne organizacije s visokim iznadprosječnim dohotkom dobiju kompenzaciju. To se može izbijeći ako se primijeni:

Varijanta (b). Isto kao (a), samo organizacije s ličnim dohodkom iznad republičkog prosjeka ne dobivaju kompenzaciju.

Varijanta (c). Isto kao (a) ili (b), samo što se prije prelaska na raspodjelu najprije kompenziraju najslabije organizacije od razine predviđenog odstupanja uvećanog za 50 %. Pretpostavka je da grupacije nisu homogene pa će neka poduzeća biti više pogodjena od ostalih.

31. Ukoliko se planski radne organizacije drugačije ne sporazumiju, kompenzacijska sredstva za akumulaciju raspoređuju se razmjerno planiranoj akumulaciji.

Izvori sredstava

32. Iz saveznog i republičkog budžeta treba izdvojiti interventna sredstva za pokrivanje rashoda za planske i vanplanske kompenzacije. Kao sredstva za vanplanske intervencije treba predvidjeti: 1. porez na ekstra dohodak, 2. kazne za privredne prekršaje i 3. doprinosi republikama.

33. Kako fond za razvoj nerazvijenih krajeva služi za ujednačavanje razvoja, republičke kompenzacije mogle bi se isplaćivati iz tog fonda.

34. U posebnim slučajevima sredstava za kompenzacije osiguravaju se posebnim sporazumima. Kao na primjer može se navesti zabrana izvoza, koja nastaje na zahtjev određenih privrednih subjekata potrošača odnosnih proizvoda. Oni bi u načelu trebali da osiguraju sredstva za isplatu kompenzacije. Kako će odluke o zabrani izvoza biti donesene uz suglasnost republičkih interesnih zajednica u interesnoj zajednici Jugoslavi-

je za ekonomske odnose s inozemstvom, kompenzacija bi mogla biti regulirana samoupravnim sporazumima proizvođača i potrošača unutar interesne zajednice.

Vjerojatne promjene u ponašanju privrednih subjekata

35. Uspostavljanje sistema kompenzacije imat će stabilizacijsko djelovanje na tokove privredjivanja. Povećat će se disciplina i odgovornost političkih foruma, državnog aparata i radnih organizacija, a smanjivat će se rizici i neizvjesnost za privredne subjekte.

36. Ujednačavanjem uvjeta privredjivanja osjetno će se smanjiti i inflacijski pritisci koji su sada ugrađeni u sistem. A to će opet dovesti do smanjenja potreba za administrativnim ograničenjem i intervencijama, što će omogućiti slobodniji samoupravni razvoj.

37. Veća sigurnost omogućava lakše sporazumijevanje među republikama i radnim organizacijama.

38. Ujednačeni uvjeti privredjivanja pogoduju racionalnim integriranjima privrednih tokova.

39. Mehanizam ostvarivanja kompenzacijskih prava stimulat će suradnju i planiranje unutar grupacije.

C. DRUŠTVENO VLASNIŠTVO I CIJENA UPOTREBE OSNOVNIH SREDSTAVA⁷

Sa zadovoljstvom se odazivam pozivu redakcije na javnu raspravu o upotrebi društvenih sredstava. Problem je očigledno važan i rasprava je dobro došla. Kod toga prije no što se predje na stručnu raspravu bilo bi vjerojatno korisno da se prethodno raspravi pojmovna zbrka koja sada vlada. Prvi nesporazum nastaje uslijed brkanja kamata kao alokacionog instrumenta i kamata kao prihoda koji netko prisvaja. Kako kamata postoji u kapitalizmu, gdje te dvije funkcije nisu odvojene, prostodušni politekonomisti proglašavaju kamatu kapitalističkom kategorijom i zabranjuju njenu upotrebu u našoj privredi. Rezultat toga nije, naravno, iščezavanje kamate već njena privatizacija tj. njeno privatno ili grupno prisvajanje. Evo o čemu se radi.

⁷ *Naše teme*, 6, 1980, 911-15.

U socijalističkom društvu sredstva za proizvodnju predstavljaju društveno vlasništvo. Kod toga je sasvim irelevantno kako je do investicija došlo i koji su bili izvori finansiranja. Društveno vlasništvo implicira: (a) eliminiranje svih dohodaka koji ne potiču iz rada; (b) pristup sredstvima za proizvodnju svim članovima društva pod jednakim uvjetima. Uvjet pod (b) je modificiran jedino u individualnom sektoru koji se sastoji uglavnom od minijaturnih obiteljskih poduzeća (seljačkih posjeda i obrtničkih radiona). Ali i u tom sektoru u punoj mjeri vrijedi uvjet pod (a), što znači da poreskim i drugim mjerama treba eliminirati rentu, profit i druge ne-radne dohotke. Da bi se ovi principi mogli sprovesti, za korištenje sredstava proizvodnje (i opet bez obzira na izvore financiranja) treba platiti cijenu koja se zove kamata. Kamata kao i svaka druga cijena predstavlja alokacioni instrument. Ona regulira alokaciju investicionih resursa u tom smislu što onemogućava investiranje u proizvodnju sa substandardnim efektima.

Sve ovo što je navedeno odavno je poznato i obradjeno kako u svjetskoj tako i u našoj ekonomskoj literaturi⁸. Principi su prema tome, savršeno jasni. Ono što predstavlja problem jest praktična realizacija tih principa. Nije ovdje mjesto da se udje u stručnu analizu primjene kamate kao i u prijedloge za ekonomsku politiku u vezi s raspodjelom i režimom osnovnih sredstava.

Uostalom, i u vezi s tim su objavljene studije. Htio bih jedino upozoriti na još neka od najčešćih nerazumijevanja, uslijed kojih naša privreda trpi ogromne gubitke, a naše društvo ulazi u beskonačne političke sporove. Što se tiče privrede imamo permanentno paradoksalnu situaciju: ono čega nema dovoljno (kapital) je jeftino, ono čega ima suviše (radno vrijeme izraženo u nezaposlenosti) je skupo. Umjesto da se stimulira zapošljavanje, stimuliraju se kapitalno-intenzivne investicije.

Iz postulata da ne-radne dohotke treba eliminirati ne smije se – kao što se redovno radi – izvesti zaključak da ih treba akumulirati u nekom centralnom državnom fondu. Pa kako takav fond nije popularan, i očigledno predstavlja opasnost etatizacije, onda se dohoci ostavljaju tamo gdje su se pojavili. Tako dolazi do masovne privatizacije društvenih sredstava. Pojavljuje se fiktivna alternativa: ili etatizacija ili privatizacija. U mjeri u kojoj se za *isti* rad u različitim privrednim i neprivrednim granama stiče *različit* dohodak negiran je princip raspodjele

⁸ Kao ilustraciju navodim svoju knjigu od prije dvije decenije *Ekonomska teorija planske privrede*, Kultura, Beograd, 1961.

prema radu i prisutna je *eksploatacija* tuđeg rada i *privatizacija* društvenog vlasništva bez obzira na to o kakvom se pravno-formalnom okviru tog prisvajanja radi. Kao što je poznato kod nas postoje privilegirane i eksploatirane grane i za isti rad osobni dohodak može biti dva i više puta veći ili manji zavisno od mjesta zaposlenja. Da bi se to spriječilo, ne treba stvarati državne fondove, ali treba onemogućiti da se razni viškovi podijele kao osobni dohoci ili neracionalno investiraju. Prema tome, na svake investicije čak i kad se finansiraju iz vlastitih fondova, treba (a) platiti kamatu, ali (b) ta kamata kao i renta može ostati u poduzeću s time što se (c) ne može podijeliti u osobne dohotke. Kamata kao investicioni dohodak ostaje u investicionoj sferi. Time se postižu dva važna cilja: (a) stupanj samofinanciranja poduzeća (tzv. akumulativnosti privrede) se povećava i (b) određuju se norme racionalnog investiranja. Veći stupanj samofinanciranja stvorit će osnovicu za veći obim »udruživanja rada i sredstava« koje usprkos svim političkim kampanjama ne funkcionira. A ne funkcionira, među ostalim i zato jer se ne mogu udruživati sredstva koja ne postoje. Navedeni ciljevi zahtijevaju prilično drugačiju koncepciju i organizaciju našeg bankarskog sistema. Uzgred budi rečeno, to kako se taj sistem razvijao u posljednjih 7–8 godina odgovara jednoj administrativnoj koncepciji privrede s regionalnim zatvaranjem i regionalnim birokracijama kao odlučujućim faktorima. A ono što nam je potrebno jest bankarski sistem kao jedinstveno i društveno regulirano tržište društvenih sredstava. Proizilazi dakle, da neriješena problematika kamate ne predstavlja neki izolirani i nevažni detalj koji će se zgodnom prilikom postaviti na svoje mjesto u privrednom sistemu i ekonomskoj politici, već se radi o suštinskim pogreškama u koncipiranju tog sistema i politike. Prema tome ispravci će zahtijevati i velike zahvate i seriozne pripreme.

Ovdje valja upozoriti na još jedan značajan izvor nerazumijevanja socijalističke privrede. Govori se o »pravu na devize onoga tko stvara devizu«, o »pravu raspolaganja viškom rada onoga tko taj višak stvara« i o »pravu na minuli rad«. Sva ta prava predstavljaju ideološko opredijeljene ekonomske besmislice koje su proizašle iz naslijedjene malogradjanske svijesti i na kojima je u prošlom stoljeću izgrađena buržoaska politička ekonomija. Ta svijest se zasniva na nekritičkom osobnom iskustvu izolirane obiteljske ekonomije. Ako se ja odričem i štedim, onda mogu nepotrošeni dio dohotka investirati. To je moj minuli rad koji mi kasnije donosi permanentni dohodak. Na ovakvom rezoniranju nastala je Seniorova teorija apstinencije kao izvora

profita. U radničkom pokretu teorija minulog rada potiče ne od Marxa već od Proudhona koga je Marx, kao što je poznato napadao zbog neizlječive malogradjanštine. Kod nas pravo na minuli rad treba da stvori zainteresiranost radnika-vlasnika za investiranje. Slična je logika »prava« na višak koji sam ja »stvorio«. Prema tome, nikakva kamata ne može se izdvojiti iz mog viška i jedino ja imam pravo da potrošim višak kako me volja. Ništa se ne mijenja ako se prvo lice jednine zamijeni prvim licem množine. Vjerojatno je najlakše uočiti defektnost »prava« na devize, iako su u stvari sva tri »prava« defektna iz istog razloga. A taj razlog sastoji se u medjuzavisnosti privrednih djelatnosti.

Govoreći stručnim jezikom, tehnološka matrica privrede je nerastavljiva, ili skoro nerastavljiva, tako da sve grane direktno ili indirektno učestvuju u proizvodnji svih ostalih grana. Zbog toga se u proizvodu koji neki izvoznik izveze sadrži (u različitim proporcijama) supstanca iz svih jugoslavenskih privrednih (i neprivrednih) grana pa bi »pravo na devize onome tko ih stvara« značilo da zaradjene devize treba raspodjeliti (skoro) svim jugoslavenskim poduzećima jer su sva ona posredno ili neposredno sudjelovala u proizvodnji finalnog izvoznog proizvoda. Slično tome »pravo na višak rada onome tko ga stvara« znači pravo da taj višak prisvoje svi jugoslavenski radni kolektivi jer odnosni višak posredno ili neposredno zavisi od efikasnosti (ili neefikasnosti) svih ostalih poduzeća (i društvenih službi). Na kraju mi svi živimo od minulog rada ranijih generacija, od minulog rada sadašnjih penzionera kao i drugih sada aktivnih radnika koji neposredno ili posredno utiču na našu ekonomsku poziciju. Kako se u toj situaciji može izračunati efekat mog vlastitog minulog rada? A i kad bi se mogao, kakvog bi to smisla imalo u jednom socijalističkom društvu zasnovanom na ljudskoj solidarnosti? Osim toga po striktnoj logici tog »prava« i svi štediši trebalo bi da imaju neki prihod od svojih štednih uloga koji predstavljaju njihov minuli rad. To što postoje kamate na te štedne uloge (posljednih godina negativne) ne bi trebalo povezivati ni sa kakvim pravom, a i niti brkati s proizvodnim kamatama⁹. Ja sam, naravno, svjestan da je postulat minulog rada ušao u novi Ustav. Od tada je prošlo šest godina a da usprkos brojnih rasprava nitko nije uspio taj postulat uskladiti bilo sa socijalističkom teorijom bilo s našim samoupravnim sistemom, a niti će to biti moguće uraditi ubuduće jer se radi o pogrešnom postulatu. Naime o

⁹ Za potanko obrazloženje vidi spomenutu knjigu, pogl. 4.

postulatu koji od samoupravljača pravi rentijere. Dodao bih i to da je taj postulat ušao u Ustav usprkos tome što je stručna ekonomska ocijena bila negativna. Bilo bi stoga uputno da se prilika izglasavanja amandmana na Ustav iskoristi i za uklanjanje rentijerskog postulata iz Ustava.

No, ako su tri navedena »prava« lišena smisla, nije lišena smisla ekonomska politika usmjerena na postizavanja određenih ciljeva. Nitko nema neko apriorno pravo na devize. No ekonomska situacija može zahtijevati određene forme devizne stimulacije. Stvar je stručne analize da se utvrde tehnički najpogodnije forme i stvar je političkog dogovora da se na osnovu toga donese politički najprihvatljivija odluka. Iako nitko nema apriorno pravo na prisvajanje viška, samoupravljanje implicira operativnu autonomiju u raspolaganju viškom (nakon što je obračunata kamata, renta itd.). Osim toga ispravljanje privrednih disproporcija može zahtijevati ubrzanje rasta u nekim granama (recimo bazičnim) i kočenje prekomjerne ekspanzije u drugim granama (recimo preradivačkim). To se može postići različitim instrumentima među kojima je i diferencirana kamatna stopa kao i porez na investicije. Na kraju, iako raspodjela prema minulom radu nema smisla, sva civilizirana društva vode računa i s poštovanjem se odnose prema starijima. Zbog toga raspodjela koja uzima u obzir senioritet ima smisla (kao što se senioritet uzima u obzir i kod premještanja ili otpuštanja). Nije stoga čudno što su radni kolektivi minuli rad listom reinterpreterali kao senioritet te su za godine službe odredili određene postotke povećanja osobnih dohodaka.

Mi smo kamatu na osnovna sredstva i kasnije na poslovni fond, već imali u privrednom sistemu. Nije sasvim slučajno što se to razdoblje poklapalo s razdobljem izuzetno brzog rasta. Tehnički su ta rješenja bila dosta gruba, neuskладjena s ostalim sistemskim rješenjima i podvrgnuta stalnom arbitrarnom mijenjanju. Ono što je trebalo uraditi bilo je dotjerivanje instrumentarija koji je već davao dobre rezultate i izgradjivanje jedne cjelovite i uskladjene koncepcije privrednog sistema. Umjesto toga serijom volontarističkih udara poslije 1964. godine, ranija regulativa je uništena, a nova nije izgradjena ili je pogrešno koncipirana. U jednoj atmosferi manchesterskog liberalizma kamata, renta i ostalo su ukinuti pod parolom da »kolektivi treba da raspolazu ukupnim rezultatima svog rada« i da »radne organizacije najbolje znaju šta je za njih dobro«. Slijedilo je dugoročno usporavanje stope rasta i sve veće devijacije od raspodjele prema radu. Ono što danas treba uraditi, nije naravno, vraćanje na nekadašnja rješenja, već zamjena voluntarizma ozbiljnom

ekonomskom teorijom i sistematskim naučnim istraživanjem. A u tome veliku prepreku predstavljaju ideološki klišeji koji su gore ocrtani.

D. TRŽIŠTE I UDRUŽIVANJE¹⁰

Ja bih uzeo za dalje razmatranje jedan stav iz uvodnog izlaganja druga Majora. On je, naime, rekao, ako sam ga dobro shvatio, da jedan od zadataka ili problema koji se pred nas postavlja jeste prevladavanje tržišta udruženim radom. To bi na neki način impliciralo suprotnosti između tržišta i udruženog rada. Mislim da znam na šta je drug Major mislio. On je mislio na kapitalističko tržište koje treba prevladati i koje je očigledno suprotno sa udruženim radom, ali kapitalističko tržište je samo jedna moguća forma tržišta, a ne tržište po sebi ili na neki način tržište u svojoj suštini. Tržište je postalo prije kapitalizma, ono će postojati poslije kapitalizma. Ne određuje tržište društveni sistem. Društveni sistem određuje suštinu tržišta. Imate tržište u feudalizmu, to su gradske privrede koje neki nazivaju prosta robna proizvodnja i imate tržište u socijalizmu, što za moje filozofske prijatelje zvuči kao velika hereza, ali je prosto činjenica, za ekonomiste očigledna činjenica. Prema tome, postavlja se ovo pitanje da mi u početku ove naše diskusije pokušamo precizirati smisao pojmova kojima baratamo. Šta je to u stvari udruživanje rada, šta podrazumijevamo pod tim i šta je to tržište. Imam utisak da su sadržaji koji se tim terminima daju netočni, iskrivljeni i vrlo često zavode u bludnju i vrlo često, iako se smatra marksistički, daleko su od izvornog smisla Marksove analize. Ja bih malo ilustrirao tu problematiku upravo na pitanju tržišta i udruživanja rada. Budući da tržište nije nastalo u kapitalizmu nego je postojalo prije i postojat će kasnije, mogli bismo da kažemo vrlo jednostavno da tržište nije suprotno samoupravljanju nego mu je komplementarno i sada bi bio zadatak da se istraži kakvo je to tržište koje odgovara socijalističkoj formaciji i koje je na neki način komplementarno samoupravljanju. Što se tiče udruživanja rada, očigledno je da nije svako udruživanje poželjno. Postoji jedna tendencija kod nas, tendencija koju možemo pratiti u sličnim situacijama u mnogim zemljama, nešto što bi se moglo nazvati kolektivističkom tendencijom, naime, da se

¹⁰ Izlaganje na naučnom skupu »Udruženi rad kao socijalna revolucija«, Subotica, 15-17. XI. 1979. *Savremenost*, 4-5, 1980, 82-86.

svako udruživanje instinktivno proglašava dobrim, a svaka pojedinačnost, svaka samostalnost, individualnost, to je kao nešto loše. To je, naravno, opet pogrešno i tu bi trebalo stvarno precizirati i pojmove i stavove. Očigledno je, na primjer, da političko udruživanje u više partija nije nešto što je poželjno, nije nešto što odgovara socijalističkoj društvenoj formaciji, iako je to udruživanje. Moglo bi se reći da političko udruživanje nije udruživanje rada, međutim, već je spomenuto da mi ne možemo promatrati odvojeno udruživanje rada u fabrici i onda malo iznad fabrike od opće organizacije društva. Kad govorimo o udruživanju rada, onda moramo implicirati udruživanje i u svim ostalim sferama društvene aktivnosti uključivši i to političko udruživanje. Prema tome, kad kažemo samo udruživanje, još nismo ništa rekli. To je jedan prazan pojam. Njega tek treba vrlo precizno definirati da ne bismo upali u pogrešku da proglašavamo marksizmom i socijalizmom nešto što mu je prilično strano. Uzmimo drugi primjer, planiranje kako ono danas funkcioniše kod nas. Ono se naziva samoupravnim planiranjem, bazirano je na zakonu u kome ima mnogo termina o udruživanju rada i samoupravljanju. Međutim, kad pogledate kako to planiranje zaista funkcioniše, onda se može zaključiti da je ono velikim dijelom onemogućilo stvarno samoupravljanje radnih kolektiva usprkos svim sporazumima i dogovorima koji se stalno zaključuju. Evo ilustracije: da bi radni kolektiv zaista mogao samoupravljati znači donositi odluke koje imaju one efekte koje kolektiv želi da imaju, dakle ne formalne, da donese odluke pa ispadne nešto deseto, nego da zaista ono što se želi postići bude i postignuto. U ekonomskoj sferi prvi parametar kojim se barata je cijena, možete planirati svoju proizvodnju, realizaciju, prema tome i svoj dohodak, ako te cijene rastu 10, 20 i 30 % godišnje, a ako se kao robni proizvođači pokušavate prilagoditi tom porastu cijena, onda se državni organ koji se zove Zavod za cijene pojavi i blokira vam cijene. Inače državni organ ne može da funkcioniše kontinuirano kako se mijenjaju ti odnosi na tržištu. Može se desiti da je onom vašem susjedu još uspjelo da poveća cijenu, a vi kad ste došli na red, cijena je blokirana. I šta sad kad upoređujete ta dva dohotka, kakve veze ti dohoci imaju sa raspodjelom prema radu ili sa samoupravnim odlučivanjem radnog kolektiva? Očigledno nikakve. Ili, uzmimo problematiku uvoza i izvoza gdje radna organizacija može imati jedan aranžman za idućih nekoliko godina i onda se pojavi država i blokira uvoz i nemoguće je izvršiti obaveze. Iz toga nastaju gubici itd. Ili kod izvoza pojavi se problem obezvrijedjivanja valute i izvoz postaje preskup, ne

može se postići ono što je bilo predviđeno itd. Ako se na sve to nadogradi tzv. samoupravno dogovaranje i sporazumijevanje koje kod nas funkcionira tako da kad nastane neprilika u privredi, kad nema niko da preuzme na sebe odgovornost da tu nepriliku ukloni, onda se privredni akteri natjeraju na sporazum. To je prirodno za ponašanje birokracije, ali to je jedan fenomen koji je postao toliko općenit da je doveo u pitanje smisao i suštinu samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora. Jer, suština je očigledno bila u tome da se ostvari nekakvo udruživanje rada na nivoima koji su iznad radnih organizacija. Ako to postaje prisilno, a ono postaje prisilno ako se primjenjuje kao supstitut za odgovornost državnih i drugih organa. Postavio bih ovo pitanje: da li nas to iznenadjuje i odgovorio bih da nas ne iznenadjuje. Ja se sjećam kada je sadašnji Zakon o planiranju bio diskutiran na sjednici Ekonomskog savjeta Saveznog izvršnog vijeća da je skoro jedno-glasno odbijen kao loš, kao nešto što ne može funkcionirati usprkos svih proklamacija o samoupravljanju, udruživanju itd. Međutim, usprkos tog kvalificiranog stručnog mišljenja on je donesen, proveden i imamo sad efekte o kojima razgovaramo. Ja to navodim zato što bih sada htio da izvučem nekoliko prethodnih zaključaka koji bi bar meni pomogli da organiziram razmišljanje o temi o kojoj diskutiramo. Imam četiri takva zaključka. Prvi bi bio da tržište nije suprotno udruživanju rada i samoupravljanju, nego je u stvari pretpostavka za samoupravno udruživanje rada. To je jedan prilično drugačiji pristup nego što u posljednje vrijeme, posljednjih nekoliko godina, postoji tendencija da se formulira. Drugo, da udruživanje rada implicira likvidiranje hijerarhije, komandiranja i manipuliranja čovjekom u svim sferama društva, ne samo u fabrici. To znači da bi trebalo vidjeti kako se sad tu udruživanje rada reflektira na cjelokupnu organizaciju društva. Treće, da postoji ogromna provalija između stvarnog i formalnog udruživanja, stvarnog i formalnog samoupravljanja i da formalno udruživanje može likvidirati stvarno udruživanje i pretvoriti samoupravljače u igračku sila van njihove kontrole. Prema tome, ne bi smjelo da nas zavarava kad nailazimo na termine samoupravni dogovor, udruživanja rada i sredstava itd. i da odmah iza toga pretpostavimo da se stvarno radi o samoupravnom dogovoru i udruživanju sredstava. Te dvije stvari mogu da budu potpuno drugačije. Četvrto, to je ono na šta je Marx toliko puta upozoravao, što je doduše očigledno, ali se stalno zaboravlja, naime, da postoji razlika između pojave i suštine i da nas pojava može zavesti. Pojava je obično ono što je formalno, ono što je na površini, ono što je u

kanonu, što je napisano, što je na papiru itd., a suština je ono što se stvarno dešava u odnosima koji se zatim razvijaju. Očigledno je da je otkrivanje suštine stvar nauke. Mene su organizatori uključili u sekciju koja treba da diskutira ulogu nauke u udruživanju rada. Ja bih to povjerenje htio sada da opravdam upravo ovim posljednjim zaključkom, tu bih nastavio kod pitanja druga Ivanovića, i istakao da je nauka kod nas većim dijelom izbačena iz društvenih odluka, od onog novatorstva koje je neko spomenuo, pa do ove diskusije u Saveznom ekonomskom savjetu o Zakonu za planiranje. Nauka je nekako ispala van. Zašto je to tako? To je stvar za diskusiju. Da ne budem neshvaćen, ja ne mislim da nauka može da nadomjesti politička rješenja i vrijednosti. To je potpuno jasna stvar. Kad god se radi o interesima ili vrijednostima, onda je to stvar za politički proces, a ne za naučni proces. Ali u privredi i društvu, naročito u modernoj privredi i društvu, ima toliko mnogo problema koji nisu problemi političkih interesa niti vrednovanja pojedinaca i grupa nego su problemi znanja, a kod nas se velik dio tih problema informiranosti pretvara u pseudo-političke probleme i onda naravno pogrešno rješava. Drug Major je u uvodnom izlaganju nekoliko puta veoma opravdano upozorio na to da se u jednom socijalističkom društvu avangardna partija javlja kao kolektivni intelektualac. Intelektualac očigledno nije onaj koji je pročitao puno knjiga. Pod intelektualcem ja podrazumijevam onoga koji je u stanju da kreativno primjenjuje postojeće znanje. Prema tome, da bi tu svoju ulogu Partija izvršila kao kolektivni intelektualac, ona ne može zaobići nauku. Naprotiv. Ona mora najdirektnije da se bazira na nauci. Da završim, opet podsjećanjem na Marxa, socijalizam ne može da bude socijalizam ako nije naučni socijalizam i tu se onda najdirektnije pojavljuje uloga nauke u ovoj temi o kojoj danas raspravljamo.

E. OSNOVNI PRINCIPI UDRUŽIVANJA RADA I SREDSTAVA U SAMOUPRAVNOJ SOCIJALISTIČKOJ PRIVREDI¹¹

Osnovne pretpostavke

1. Načela udruživanja su ista za sve radne organizacije nezavisno od djelatnosti i nezavisno od toga da li se udruživanje vrši unutar iste djelatnosti ili između poduzeća različitih djelatnosti (na pr. između proizvodnje i trgovine).

¹¹ Radjeno za pripremu samoupravnog sporazuma o trajnoj poslovnoj suradnji i udruživanju rada i sredstava između Agrovodine i Zorke-Azotara, maj 1981.

2. U pogledu sredstava osnovni kriterij je da su sva sredstva društveno vlasništvo, nezavisno od izvora financiranja. Stoga se dohodak od kapitala ne može podijeliti kao lični dohodak. Ideja o dohotku od minulog rada pripada Proudhonu (i odražava ideologiju malogradjanina – vlasnika), a s marksizmom i socijalizmom nema ništa zajedničko. Tačno je da je ta ideja ušla u Ustav, no to je pogreška koju treba prvom prilikom ispraviti. Valja istaći da je na tu pogrešku upozoreno još prije donošenja Ustava, ali je u to vrijeme bila onemogućena javna kritika te ideje. Činjenica da ona ni nakon 7 godina od donošenja Ustava nije praktički i institucionalno razradjena takodjer pokazuje da se ona ne može uklopiti u jedan samoupravni socijalistički sistem.

3. U pogledu odlučivanja vrijedi načelo konsensusa učesnika u ugovoru o udruživanju.

4. Ukoliko se želi stabilni aranžman s jasnim sankcijama treba zaključiti ugovor o udruživanju između dva ili više partnera.

5. Povlaštenu položaj trgovine (viši lični dohoci, manji rizik) nije bio rezultat kupoprodajnih odnosa već administrativno deformiranog tržišta i uspostavljanja raznih monopola. U relativno uredjenim tržišnim privredama na Zapadu nikakav slični fenomen nije zapažen, kako se to vidi iz navedene tabele.

Društveni proizvod (DP) i lični dohoci (LD) po radniku u trgovini u razvijenim zemljama u 1963 (industrija = 100)*

	DP	LD		DP	LD
Francuska	123,5	102,1	Italija	88,1	88,5
Norveška	103,2	89,8	Austrija	83,7	...
Z. Njemačka	100,0	83,3	Švedska	81,2	108,1
Belgija	100,0	106,7	SAD	80,0	81,6
Nizozemska	92,2	83,2	Kanada	61,3	...
V. Britanija	89,6	91,3			

* L. Cornwall, *Modern Capitalism*, Robertson, London, 1977, str. 61.

Stoga rješenje ne leži u ukidanju kupoprodajnih odnosa i nametanja novih administrativno-monopolskih organizacionih oblika već je rješenje u razbijanju monopola i razvijanju jedinstvenog jugoslavenskog tržišta.

6. Zakonskim propisima o marži i rabatu (osim u sasvim izuzetnim okolnostima) nema mjesta u samoupravnoj privredi.

Financiranje investicija putem tržišta kapitala

Iako se dolje navedeni oblici financiranja mogu primjeniti i u direktnom odnosu između nefinancijskih radnih organizacija (s time što partner koji daje sredstva osigurava za sebe određene tržišne beneficije kao što je redovna isporuka repromaterijala ili trgovačke robe i sl.), u najvećem broju slučajeva proces bolje funkcionira ako se sprovodi putem organiziranog tržišta kapitala.

1. Kratkoročni *kredit* i dugoročni *zajmovi* sa ili bez odgode u plaćanju. Rokovi se utvrđuju međusobnim sporazumom poduzeća i banke, a minimalnu kamatu regulira svojom eskontnom politikom Narodna banka. Ovdje valja dodati da su robni komercijalni krediti (najčešće osiguravani mjenicom) sasvim na mjestu među nefinancijskim organizacijama.

2. Krediti i zajmovi svojim fiksnim otplatama i amortizacijom duga jako opterećuju poslovanje poduzeća i u uvjetima privrednih ciklusa predstavljaju znatan rizik. Taj se rizik smanjuje izdavanjem *obveznica* sa ili bez amortizacije. Rizik se smanjuje i za kupca obveznica (tj. financijera koji trenutno ima slobodna sredstva) jer svoj portfelj može uvijek prodati na tržištu kapitala i tako osigurava svoju likvidnost.

3. Još je fleksibilniji način finansiranja prodajom obveznica koje nose *učešće u dobiti* (ali ne i u odlučivanju). Taj je način veoma atraktivan za dužnika, ali ne i za povjerioca jer radni kolektiv – za razliku od kapitalističkog poduzetnika – ima određenog interesa da iskaže što manju dobit.

Zajednici poduhvati (udruživanje rada i sredstava)

1. Učešće u dobiti može se za povjerioca učiniti atraktivnim ako mu omogući i učestvovanje u odlučivanju i eventualno određene tržišne beneficije. To je upravo cilj zajedničkih poduhvata.

2. Zajednički poduhvati impliciraju udruživanje rada, znanja (tehnologije i organizacije) i sredstava, a mogu se odnositi na – investicije kod jednog ili više partnera, – na stvaranje zajedničkog novog poduzeća

3. U raspodjeli dohotka treba voditi računa o tri faktora proizvodnje: (a) uloženom radu, (b) uložnim sredstvima i (c) zajedničkom poduzetništvu.

4. Može se ugovoriti da se uložena sredstva postepeno vraćaju ili da ostanu trajno uložena dok zajedništvo traje.

5. Raspodjela se može izvesti na različite načine. Vjerojatno najjednostavniji i najefikasniji je slijedeći model raspodjele:

– Ugovorom ili planovima fiksira se *cijena rada* (u smislu oportunitetnog troška). Kod toga za iste kvalifikacije i druge uvjete rada (uključiv i diferencijalnu produktivnost) platne stope treba da budu približno iste za sve partnere u ugovoru.

– *Cijena kapitala* takodjer se fiksira ugovorom ili u planovima. To je, naravno, kamatna stopa. Ona može odstupati na više ili na niže od tržišne kamatne stope ovisno o tome kako partneri evaluiraju relativne prednosti koje proizlaze iz ugovora.

– Ono što od dohotka preostane predstavlja rezultat *poduzetništva* i dijeli se proporcionalno uloženom radu (kao mjeri poduzetništva) u proizvodnji u planiranju zajedničkog proizvoda. To vrijedi i za diobu gubitka. Raspodjela prema kapitalu ne dolazi u obzir jer je kapital društveni (a ne kolektivni) rad. Ukoliko se udružuju samo sredstva, raspodjela se vrši na jednake dijelove ovisno o broju partnera u ugovoru, a suglasno načelu konsensusa.

6. U uvjetima zakonski limitirane negativne ili neekonomske kamatne stope, ekonomski opravdana cijena kapitala može se postići na taj način da se nominalni dohodak od poduzetništva djelomično ili potpuno podijeli proporcionalno uloženim sredstvima. U tom slučaju taj dohodak se ne može preliti u lične dohotke, već kao neradni dohodak odlazi u poslovni fond.

7. Da bi se mogao utvrditi dohodak za raspodjelu treba prethodno standardizirati troškove, uključiv i amortizaciju.

8. Nepridržavanje ugovora povlači nadoknadu štete o čemu u načelu odlučuje ugovorena arbitraža. Ako arbitražni postupak ne uspije, ide se na sud.

9. Partneri u zajedničkom poduhvatu formiraju zajednički Poslovni odbor koji operativno sprovodi ugovor i odlučuje na bazi konsensusa. Predstavnici u Poslovnom odboru moraju, naravno, imati ovlaštenja odn. dobiti ratifikaciju za svoje odluke od svojih radničkih savjeta.

9. RASPODJELA DOHOTKA

A. OSNOVE TEORIJE RASPODJELE U SAMOUPRAVNOM SOCIJALIZMU¹

Raspodjela prema radu

Od vremena Proudhona, a naročito od kada je Marx autoritativno ponovio Proudhonov zahtijev² u svojoj *Kritici Gotskog programa* (1874), raspodjela prema radu je uopće prihvaćena kao socijalističko načelo. Stoga je prilično čudno što to načelo nije do sada bilo podvrgnuto strogoj analizi. Mnogo se govori o raspodjeli prema radu. A, u stvari, nema analize koja bi nam objasnila što bi to trebalo zaista značiti.

Jedan od razloga za to stanje stvari može se naći u činjenici da su rezultati individualnog rada u znatnoj mjeri društveno određeni. Bilo je, izgleda, prilično teško da se ustanovi objektivna baza koja bi nam omogućila da razdvojimo individualne i društvene komponente produktivnosti i da nagradimo samo individualnu komponentu.

Da bi se to postiglo predlažem slijedeći postupak:

U većini slučajeva proizvodnja određene vrste robe zavisi od dvije grupe faktora koji se mogu označiti kao faktori rada i faktori koji nisu vezani za rad. Želimo nagraditi prvu, a da bismo to mogli učiniti, moramo odrediti i drugu. Vrednovanje važnosti jednog faktora u općem proizvodnom rezultatu znači da se tom faktoru pridaje cijena. Tako zadatak da se dohodak raspodjeljuje

¹ Naše teme, 12, 1975, 1751–1773.

² Formuliran u prigovoru na raniju formulu Louisa Blanca za raspodjelu prema potrebama, koju je Proudhon smatrao nerealnom.

prema radu implicira uspostavljanje teorije obrazovanja cijena u socijalističkoj privredi. Za našu će analizu biti dovoljno samo rudimentaran pregled ove teorije. Radna komponenta sastoji se od dva faktora: a) *individualnog rada* i b) *kolektivnog rada*. Ti se faktori mogu nazvati i a) *neposredni rad* i b) *poduzetništvo*. Prvi zahtijeva individualno nagradjivanje a drugi kolektivno nagradjivanje.

Individualni ili neposredni rad detaljno je opisan u literaturi tako da nije potrebno tome mnogo dodati. Rezultat individualnog rada određuju dva različita faktora: 1. intenzitet i trajanje rada i 2. osposobljenost. No, osposobljenost ovisi dijelom o urođenom talentu i dijelom o obučenosti. A obučenost je rezultat revnosti u učenju i mogućnosti obrazovanja koje su dostupne radnicima.

Ako – da bismo izbjegli *reductio ad infinitum* – ignoriramo činjenicu da domet težnji, skala vrijednosti itd., ovise o porodičnim prilikama i neposrednoj društvenoj sredini (što znači da su ti činioci i društveno određeni), možemo razlikovati tri elementa u faktoru »neposrednog rada«. Pojedinaac je potpuno odgovoran za intenzitet i trajanje rada kao i za revnost u učenju. Talent je egzogeni dar prirode. Razlike u mogućnostima za obrazovanje društveno su determinirane. Prema tome, strogo uzevši, načelo raspodjele primjenjivo je samo na prvi element. Talent zahtijeva poseban tretman. A mogućnosti za obrazovanje treba da budu iste za svakog.

U kapitalističkom ili etatičkom poduzeću, vlasnik (ili njegov predstavnik) je poduzetnik. U poduzeću kojim upravljaju radnici društvo je vlasnik i svi radnici su predstavnici društva. Oni nastupaju kao *kolektivni poduzetnik*. Poduzetništvo kao faktor proizvodnje odraz je činjenice da se rad ne obavlja izolirano već se po pravilu, organizira i obavlja kolektivno. Poduzetništvo se sastoji od tri elementa.

1) Prvo, radnici moraju na neki način uspostaviti radne odnose u svom poduzeću. Oni se mogu svadjeti ili mogu suradjivati. Radna atmosfera može biti povoljna ili nepovoljna za produktivno pregalaštvo. Grupa ljudi u poduzeću može biti integrirana ili dezintegrirana. Emotivna i fizička energija kolektiva može se proširiti u produktivno pregalaštvo ili se može gubiti u uzajamnim optužbama i u savladjivanju osobnih i grupnih konflikata. Iskustvo pokazuje (a jedva da bi se moglo očekivati nešto drugo) da je produktivnost rada vrlo osjetljiva funkcija međusobnih odnosa u poduzeću.

2) Drugi je element više tehničke prirode. Poduzetništvo implicira koordiniranje svih aktivnosti. Koordinacija se mora izvršiti na nekoliko razina, počevši od razine ekonomske jedinice, pa do općeg nivoa poduzeća. Koordinacija je skopčana s tehničkom koordinacijom, kontrolom i nadzorom.

3) Treći se element sastoji od odlučivanja u uvjetima nezvjesnosti uključujući inovacije. Radni kolektiv snosi odgovornost za donesene odluke. U slučaju uspjeha svi će imati udjela u višku. U slučaju neuspjeha svi će imati udjela u snošenju gubitaka. Glavni je sastojak poduzetničkog odlučivanja neprekidan tok inovacije (uvodjenje novoga). Oni koji propuštaju da uvedu inovacije dovoljno brzo vidjet će kako im zarade zaostaju za općim kretanjima. Ako su propusti u inoviranju ozbiljne prirode (npr. kvaliteta proizvoda ne zadovoljava više zahtjeve potrošača) radni kolektivi će pretrpjeti gubitke i zarade će se smanjiti u apsolutnom iznosu. U suprotnom slučaju – tj., kada je stopa porasta produktivnosti visoka – osobni će se dohodak povećati brže nego prosječni osobni dohodak na nacionalnoj razini.

Prema tome, poduzetništvo je determinirano *medjusobnim odnosima, organizacijom rada i stvaralaštvom* radnog kolektiva. Znači da osobni dohodak svakog pojedinog radnika ima dva sastavna dijela. Jedan je odraz njegovog vlastitog individualnog doprinosa (plaća). Drugi je rezultat kolektivnog truda njegovog poduzeća (udio u višku ili dobiti zahvaljujući inovacijama). Neraspodijeljeni dio dobiti ostaje u poduzeću i koristi se za financiranje investicija.

Sada možemo rezimirati. Plaća plus raspodijeljene dobiti predstavlja osobni dohodak. Osobni dohodak plus neraspodijeljene dobiti predstavlja dohodak rada. Praktična je procedura za određivanje dohotka rada, ustanovljenje ukupnog dohotka i odbijanje dohotka koji nije stečen radom.

Dohodak koji nije stečen radom sastoji se od raznih vrsta rente. Najpoznatija je svakako *zemljišna renta*. Tehnički, ta se renta može apsorbirati oporezivanjem prema katastarskom prihodu od zemlje. Katastarski prihod utvrđuje se na bazi kvalitete zemlje i prosječnih uvjeta proizvodnje. Razlike u katastarskom prihodu izjednačuju se putem poreza. višak ostvaren iznad katastarskog prihoda rezultat je rada i inovacija i ostaje poljoprivredniku odnosno zemljoradničkoj zadruzi.

Usko povezana s tim je *gradska renta*. Proučavanjem relacija potražnje i ponude u određenom mjestu, neće biti teško odrediti uravnoteženu cijenu zemlje ili korišćenja zemlje po vremenskoj jedinici. Razrezivanjem odgovarajuće poreske stope apsorbirat će se renta.

Postoji dugogodišnje praktično iskustvo u izvlačenju *rudarske rente* putem odgovarajućeg sistema regalnog danka.

Sasvim drugu vrstu rente predstavlja prihod od kapitala poznat kao *kamata*. Kako je kapital oskudan i nalazi se u društvenom vlasništvu, to radni kolektiv mora platiti cijenu za privilegiju korišćenja kapitala. U idealnom primjeru iz udžbenika marginalna efikasnost investicija je izjednačena u cijeloj privredi. Uravnotežena kamatna stopa utvrđuje se tako da se time izjednači tražnja investicija sa ponudom sredstava raspoloživih za investicije. Ako se investicije financiraju iz pozajmljenih fondova, kamata je uračunata u anuitet za otplatu zajma. S obzirom na to, neki ekonomisti ostaju pritome da se u privredi kojom upravlja rad moraju sve investicije eksterno financirati³. No, ne postoji stvarna potreba za tim. U stvari, to bi bilo opasno jer se time umanjuje autonomija radnih kolektiva a moć finansijskih institucija i državne administracije se povećava. Sve što se traži to je da se ista kamatna stopa zaračuna za investicije koje se financiraju iz internih fondova. Međutim, zaračunata kamata može ostati u investicionim fondovima poduzeća.

Vrste rente koje su do sada izložene dobro su poznate i postoji golema literatura o njima. Međutim, o jednoj drugoj vrsti rente nije raspravljeno u literaturi. Tu sam rentu označio kao *tehnološku rentu*⁴. U vezi s tim treba imati u vidu da to ne znači tehnološku rentu jedne određene novatorske aktivnosti (inovacije). Ta je renta dobro poznata. Termin se odnosi na promatranu empiričku činjenicu da se u svakom vremenskom razdoblju objektivne mogućnosti za inovaciju veoma razlikuju po industrijskim granama. (U posljednje dvije dekade, na primjer, produktivnost se povećavala sporo u tekstilnoj a vrlo brzo u elektronskoj industriji). Tekstilni radnici ne mogu učiniti ništa da bi se ta tendencija obrnula. Prema tome, ukoliko bi se povećanje produktivnosti uzimalo kao mjerilo za raspodjelu prema radu, kao što su to, na primjer, preporučivali naši sindikati, osobni dohodak tekstilnih radnika povećavao bi se sporo, a radnika u elektronskoj industriji vrlo brzo, a ni u jednom ni u drugom slučaju dohodak ne bi bio vezan za stvarno izvršeni rad. Da bi se dohodak

³ U ovom odjeljku primjenjujem istu opću metodu kao u mojoj knjizi *Teorija planske privrede*, glava 6 (»Kultura«, Beograd, 1961; Institut ekonomskih nauka, Beograd 1964).

⁴ Cf. Razna teorijska djela i praktične prijedloge profesora Jaroslava Vaneka. I ja sam izrazio slično gledište u mojoj knjizi o teoriji samoupravne privrede.

raspodijelio prema radu, tehnološka renta se mora apsorbirati oporezivanjem. Tehnički, to nije teško postići. Kako se bitni uvjeti koji vode do razlika u povećanju produktivnosti mijenjaju vrlo sporo, to se kretanja u prošlosti mogu ekstrapolirati u budućnost za razdoblje od nekoliko godina. Na toj osnovi sa korekcijom relativne promjene u cijeni, razrezuje se porez. U stvari, osnovno je načelo isto kao načelo oporezivanja katastarskog prihoda.

Razlog zbog čega o tehnološkoj renti nije raspravljano u ranijoj teorijskoj literaturi može se objasniti nereálnim neoklasičnim premisama o savršenoj mobilnosti faktora i trenutnim prilagodjavanjima. Pod takvim pretpostavkama, tehnološka se renta ne može, po toj logici, pojaviti, jer čim je relativna rentabilnost povećana u jednoj grani industrije, rad i kapital se prelijevaju u tu granu, snižavajući cijene njenih proizvoda, dok opseg ponude iz drugih grana opada. Na taj se način rentabilnost u industrijskoj grani koja se modernizira smanjuje a istodobno se povećava u drugim granama, tako da tehnološke rente nestaju. U stvarnom svijetu rad i kapital ne kreću se dovoljno brzo, cijene se prilično teško snižavaju, a povećane investicije ubrzavaju tehnološki napredak što vodi do još većih razlika u porastu produktivnosti. Kao posljedica, tehnološka renta ostaje za niz godina.

Pošto su sve spomenute rente eliminirane, ipak još može preostati neki dohodak koji nije stečen radom. Monopol ili monopolistički položaj poduzeća – bez obzira iz koga razloga – dovest će, vjerovatno, do dodatne *monopolističke rente*. Monopolističke rente su vrlo kolebljive i – za razliku od drugih vrsta rente – ne mogu se objektivno odrediti. Monopolistička renta može biti i pozitivna i negativna (npr. neočekivani gubici). Jedini instrument za apsorpiranje monopolističke rente je opće progresivno oporezivanje. To je vrlo krut instrument, jer u nekim se poduzećima neće time eliminirati cjelokupna monopolistička renta, dok u drugim to može ići na štetu radom ostvarenog dohotka. No, sve ove deformacije će vjerovatno biti kvantitativno neznatne iz slijedećih razloga:

1. Zbog jake tendencije ka decentralizaciji i daleko veće otvorenosti poslovanja, poduzeća pod radničkom upravom su u manjoj mjeri monopolistički nastrojena nego kapitalistička poduzeća u istoj grani.

2. Kao što će se pokazati kasnije, monopolistička moć jedne industrijske grane može se kontrolirati. Na taj se način eliminira monopolistička renta po industrijskim granama. Samo pojedina

poduzeća mogu izbjeći objektivnu kontrolu. Istina, ta poduzeća vjerojatno neće dugo ostati monopolistička. Dobici i gubici se u poduzeću pojavljuju ponekad sasvim neočekivano. Prema tome, postoji tendencija da se odredi prosjek za duži vremenski period. Ako je svako poduzeće pomalo monopolističko u stanovitom trenutku, u prosjeku relevantnog perioda ne odskače mnogo.

3. Društvenim planiranjem jača se stabilnost tržišta, čime se smanjuju neočekivani dobiti i gubici.

4. Kako je kapital u društvenom vlasništvu, to nema potrebe da se oporezuje nepodijeljena dobit. Znači da uspješan radni kolektiv može izbjeći kazneno progresivno oporezivanje, ukoliko odustane od raspodjele viška plaće, i umjesto toga, investira taj višak. Kolektiv, koji je imao sreću, možda će reagirati na sličan način, unoseći nepodijeljeni višak u rezervni fond, koji će poduzeću pomoći da se pokriju eventualni neočekivani gubici u budućnosti. Na taj će način radnici sami – bar djelomično – izvršiti evaluaciju monopolističke rente.

5. Monopolistička odnosno preostala renta usko je povezana sa snošenjem rizika. U socijalizmu, snošenje rizika je društveno ograničeno. Iako se neočekivani dobiti ne mogu točno izmjeriti, njihov je opseg približno poznat, a postoje jake nezvanične društvene snage koje ograničavaju prekomjerno povećavanje osobnih dohodaka. S druge strane, ni vrlo niski dohoci ne mogu se tolerirati. Poduzeće koje je pretrpjelo velike gubitke likvidira se a radnici se zapošljavaju u drugom poduzeću, ili se poduzeće sanira putem društvene pomoći. U medjuvremenu, dohodak ne može pasti ispod zagarantiranog minimuma. No, radni kolektiv mora platiti cijenu za promašaj u uspješnom upravljanju društvenim kapitalom. Cijena je privremena obustava samoupravljanja. U svijetu u kome postoji potpuna izvjesnost, prikazanom u udžbenicima, monopolistička renta ne može se pojaviti. U stvarnom svijetu takve rente se stalno pojavljuju, ali u pravilno organiziranoj samoupravnoj ekonomiji to nije od suviše velikog značenja.

Preostaje još posljednja primjedba. Eliminiranje rente ne mora uvijek značiti da se rentom stečeni dohodak odvodi iz poduzeća. Sve što se time implicira jeste da se rentom stečeni dohodak ne može raspodijeliti kao osobni dohodak. U stvari, može čak biti i poželjno da u poduzeću ostanu kamate, tehnološka renta i rudarska renta, radi stimuliranja investicija i tehnološkog napretka (u prva dva slučaja) odnosno u cilju pokrivanja velikih investicionih ulaganja u rudarstvo.

Odredjivanje dohotka vezanog za rad

Taj se problem rješava u dvije faze. Moramo prvo odrediti radom ostvareni dohodak za cijeli radni kolektiv, a zatim osobni dohodak za svakog pojedinog člana kolektiva.

Da bi se riješio prvi zadatak, privreda će se podijeliti u tehnoekonomske homogene grupacije industrije, od kojih svaka obuhvaća desetak ili više tvornica.⁵ Broj tvornica ne smije biti suviše mali, jer u suprotnom, statistički pokazatelji ne bi bili primjenjivi.

Ukoliko ima samo nekoliko tvornica u nekoj industrijskoj grupaciji, ne postoji mogućnost za opće rješenje problema raspodjele dohotka, a sve što se može učiniti jeste pregovaranje u svakom pojedinom slučaju kroz mehanizam Industrijske komore ili Sindikata.

Unutar pojedinih industrijskih grupacija, poduzeća posluju na vrlo različitim razinama efikasnosti. Varijabilnost u efikasnosti odražava se u varijabilnosti dohotka koji je rezultat rada. Pod normalnim uvjetima nema se na što žaliti, jer su razlike u efikasnosti prouzrokovane razlikama u poduzetništvu. A naše načelo raspodjele zahtijeva da se poduzetan rad nagradi.

Medjutim, radom stečeni dohodak ne smije varirati izmedju pojedinih industrijskih grupacija. Praktički je nemoguće da su svi radni kolektivi u elektronskoj industriji vredniji ili sposobniji nego radni kolektivi u tekstilnoj industriji. Iz statističkih razloga, prosječan radom stečeni dohodak, mjereno formalnim kvalifikacijama, mora biti približno isti za sve industrijske grupacije. Eventualne razlike treba apsorbirati odgovarajućim instrumentima usmjeravanja kojima se eliminiraju rente putem raznih vrsta poreza, odnosno vrši utjecaj na ulaganja u proizvodnji i na cijene proizvoda putem regulativa u investicijama i vanjskoj trgovini. U vezi s tim nije bez važnosti imati u vidu da socijalističko tržište ne može biti »laissez faire« tržiste, već se mora strogo regulirati. Medjutim, to reguliranje nije proizvoljno i nije prepušteno čudima vlade koja upravo drži vlast. Reguliranjem treba uspostaviti jednake uvjete poslovanja u cijeloj privredi, po jasno definiranom i Ustavom zagarantiranom načelu. Na taj način, vlada postaje integralnim dijelom socijalističkog tržišta, odnosno – a to je možda još korektnija formulacija – tržište se pojavljuje kao instrument svjesnog društvenog planiranja. Svako poduzeće osta-

⁵ Cf. B. Horvat, »Raspodjela prema radu medju kolektivima«, *Naša stvarnost*, 1/1962, str. 52–66.

je potpuno autonomno, što je, razumije se, bitan preduvjet za samoupravljanje. Privreda pod radničkom upravom približava se konkurentskom modelu, opisanom u udžbenicima, mnogo više nego što bi to kapitalističkoj privredi ikada pošlo za rukom. A ipak, radni kolektivi ostaju stalno u prihvaćenom socijalističkom okviru. Društveno planiranje očigledno prevazilazi samo planiranje cijene. Postoji niz drugih komponenata kojima se omogućava pretvaranje tržišta u instrument planiranja. Medjutim, u naše svrhe nije potrebno razraditi ovaj važan problem.

Kada je dohodak raspodijeljen medju kolektivima, preostaje da se dohodak raspodijeli unutar kolektiva. Najprije se jedan dio dohotka odvađa za investicije i za razne fondove, za zajedničku potrošnju. Samoupravni organi odlučuju o tome. Ostatak, tj. glavina dohotka, raspodjeljuje se medju pojedinim radnicima. Koja mjerila treba primjenjivati?

Dva aspekta rada mogu se razlikovati: rad stvara proizvode i rad povlači troškove⁶. Što je rad produktivniji to više vrijedi. Ali teži, odgovorniji, opasniji, neprijatniji, nezdraviji i složeniji rad koji zahtijeva dugotrajnu obuku i učenje, takodjer vrijedi više. Koliko vrijedi ovisi o tome koliko ga cijeni izvršilac rada i koliko ga cijene njegovi suradnici. Na to vrednovanje utječu, naravno, opći uvjeti ponude i potražnje, kao i tradicije i mjerila šire zajednice. Medjutim, stvarne odluke o diferencijalima plaća donose suvremeni radni kolektivi. Odluke su rezultat procesa savjetovanja, pregovaranja i uzajamnog ubjedjivanja. Proces je iterativan (ponavlja se) i – pod normalnim uvjetima – konvergentan (usredsredjen na jednu točku). Po pravilu, pojedinci u početku smatraju da je njihov posao važniji ili teži i njihov rad više vrijedi nego što misle njihovi suradnici. Na kraju postiže se sporazum koji se unosi u statut poduzeća odnosno, u samoupravni sporazum. Razlozi za konvergenciju tog procesa su jednostavni. Svaki član kolektiva je zainteresiran za pravednu raspodjelu dohotka. A pravedno je ono što ljudi smatraju pravednim. Radnici (odnosno u većini slučajeva jedna grupa radnika) koji smatraju da im se posao potcjenjuje, neće raditi punim kapacitetom, a time se smanjuje ukupni dohodak kolektiva. Ako je negodovanje zbog nepravde vrlo jako, drugovima u poduzeću se isplati da se tim radnicima poveća platni stav. Polazeći od neoklasične tradicije,

⁶ Vrednovanjem na tržištu ta se dva aspekta spajaju u cijeni produktivnosti. Proizvod se prodaje i kupuje. Ako se troškovi za plaće povećaju, cijena proizvoda se povećava, potražnja opada i, u odsutnosti izvrnutih nagiba u krivuljama potražnje i ponude, uspostavlja se nova ravnoteža na bazi veće marginalne produktivnosti rada.

moglo bi se reći da se isplati povećavati plaće sve dok se marginalnim dinarom povećanja plaće ne stvori marginalni dinar povećanog dohotka. U praksi, taj se uvjet, izgleda, automatski ispunjava. Produktivno ponašanje radnika je, izgleda, isprekidano. On razlikuje samo dva područja za određivanje plaće – prihvatljivo i neprihvatljivo. Neki dio u drugom području možda nije potpuno zadovoljavajući, ali to ne utječe na proizvodno ponašanje. Tako u neprihvatljivom području – u kome je platni stav suviše nizak – rušilačko djelovanje nezadovoljstva uvijek je veće nego povećanje plaće potrebno da bi se došlo do prihvatljivog područja. Možda bi se moglo formulirati slijedeće pravilo: plaće treba povećavati samo dok ne stignu do prihvatljivog područja. A izgleda da se upravo to i dešava. Radnici smatraju da su ustanovljeni diferencijali prihvatljivi, ali posao koji rade cijene malo više.

Do uravnoteženog odnosa plaća može se doći i sa druge strane, ako se prihvatljivo područje produži naniže. To je rezultat društvenog uvjeravanja. Empirička konstatacija socijalne psihologije da se individualno vrednovanje formira pod snažnim utjecajem društvenih vrednovanja dobro je poznata. Pravedno je ono što grupa smatra pravednim. Rezultat će biti da se donja granica prihvatljivog područja odredi manje-više jednoobrazno, čime je neoklasični zahtjev zadovoljen za sve radnike a ne samo za marginalne.

Jedno opće djelovanje društvenog vrednovanja zaslužuje takodjer pažnju – a to je egalitarizam. Diferencijali dohotka u poduzeću pod radničkom upravom znatno su manji nego u kapitalističkom ili etatističkom poduzeću. Diferencijali se stalno sužavaju usporedo s privrednim razvojem zemlje. Pojedine vrste manuelnog rada vrednuju se više nego prije. Tzv. niži rad kao i jednoličan, tegoban i neprijatan rad, smatra se da je skopčan sa dodatnim troškovima, te se vrednuje više. Promijenjeni društveni odnosi dovode do promjena u radnim vrijednostima. Brzo izjednačavanje obrazovnih mogućnosti daje još veći poticaj u pravcu egalitarizma.

Postoji uvijek mogućnost da struktura diferencijala koju je odredio kolektiv ostane neprihvatljiva za neke članove. Oni mogu u takvom slučaju otići iz poduzeća, što često i čine.

Iako su radni kolektivi autonomni, oni nisu izolirani. Kako se kapital nalazi u društvenom vlasništvu, to se svako upražnjeno radno mjesto mora javno oglasiti i najbolji kandidati moraju se primiti. Slobodno kretanje radne snage vodi do jednoobraznosti

u diferencijalima plaća, što ima važne posljedice u vezi sa alokacijom.

Do sada smo govorili o slučaju kada je ponuda i potražnja pojedinih vrsta rada približno istog opsega. Kada to nije tako, ravnoteža je poremećena, što neminovno dovodi do rente. Tehnološki napredak stvara nova zanimanja za koja su potrebne specijalne kvalifikacije, a te kvalifikacije su u tom trenutku deficitarne.

Na primjer, u početnoj fazi kompjuterizacije u jednoj zemlji, stručnjaci za programiranje su vjerojatno malobrojni i veoma traženi. Znači, poduzeća će se međusobno takmičiti kako bi mogla dobiti programera, a plaća programera će se povesti iznad nivoa za koji se smatra da odgovara radnom mjestu sa sličnim karakteristikama. Čim je potreban broj programera osposobljen, plaća će opadati sve dok ne stigne do donje granice prihvatljivog područja. U međuvremenu programeri će uživati osobnu monopolističku rentu.

Suprotan je slučaj preobilne ponude određene vrste rada. Prekobrojni radnici morat će se prekvalificirati ili premjestiti na slična ali niže vrednovana radna mjesta. U slabo organiziranoj privredi oni čak mogu postati i nezaposleni. Dok traje proces prilagodjavanja, prekobrojni radnici zaradjuju negativnu rentu.

Osobna renta može biti i trajna. Izuzetno obdareni naučnici, privrednici, umjetnici i sportisti su vrlo rijetki. Ukoliko bi trebalo da budu nagradjeni prema svojoj produktivnosti, dohoci bi im bili nepodnošljivo visoki. Istovremeno, prihvatljivi dohodak – koji bi ih stimulirao da rade punim kapacitetom – relativno je skroman. U primjeru za udžbenike, bruto dohodak će se odrediti u visini koju tržište može da izdrži, a razlika između tržišnog dohotka i prihvatljivog dohotka oduzima se oporezivanjem na ime rente iz ličnog monopola. U praksi, naučnik Einsteinovog ranga prima skroman bruto dohodak, jer nema načina za mjerenje njegovog produktivnog doprinosa – a niti je to potrebno. Ono što je važno kako za društvo tako i za ličnost, jeste da se omogućiti naučniku potpuno razvijanje talenta i sposobnosti. U zabavnom sektoru bruto dohodak će biti veći, jer kinematografi i nogometni klubovi posluju drugačije nego univerziteti, ali neće dostignuti granicu koju bi tržište još moglo podnijeti, jer će javno mnjenje nametnuti stanovite gornje limite koji su socijalno podnošljivi. S druge strane, porez na osobnu rentu neće biti 100% već samo oštro progresivan, približavajući se stopi od 100% u gornjim limitima.

Medjutim, postoji i tu suprotan slučaj. Produktivnost tjelesno ili umno defektnih lica je suviše niska a da bi takva lica mogla zaradivati sredstva za pristojan život, novčana pomoć, tj. negativan porez na dohodak će se koristiti da bi se popunila ta praznina.

O efikasnosti alokacije i optimalnoj raspodjeli dohotka

U normalnim uvjetima, kada je potražnja i ponuda rada približno ista i kada nema osobne monopolističke rente, problem raspodjele prema radu razrješava se na specifično socijalističkom tržištu. Medjutim, to implicira izvjesne posljedice u vezi sa alokacijom. Kad se radni kolektiv angažira u određivanju strukture diferencijala plaća, radnici imaju nešto pojma o diferencijalnoj produktivnosti raznih vrsta rada. Ali to nije količinski sasvim točno (kako mjeriti proizvodni doprinos knjigovodje, sekretarice ili nadzornika?) niti je to jedini element pravedne plaće. Čim su plaće određene, one postaju trošak koji treba uračunati kada se kalkulira vrijednost proizvodnje u poduzeću. Ta vrijednost može biti u skladu sa potražnjom na tržištu ili može odstupati od nje. Ako je vrijednost ispod vrednovanja na tržištu, poduzeće će zaraditi vanredne viškove i proširiti će svoje poslovanje. Ukoliko je vrijednost iznad tržišnih cijena, poduzeće će morati sniziti troškove ili izmjeniti svoj proizvodni program. Do koje mjere ide sve to u prilog zadovoljavanja uvjeta za efikasnu alokaciju resursa?

Jedina razumno razradjena teorija o efikasnoj alokaciji resursa koja je na raspolaganju u ovom trenutku jeste neoklasična teorija. Prema načelima te teorije rad je raspoređen (alociran) efikasno ukoliko je vrijednost njegovog marginalnog proizvoda, u svakom vidu korišćenja, jednaka platnom stavu, jednoobraznom u cijeloj privredi. Smatra se da ta marginalna jednakost utječe na to da bude sigurno da nema druge alokacije radne snage kojom bi se povećala proizvodnja. Ukoliko bi se marginalni proizvodi razlikovali, re-alokacijom radne snage iz poduzeća sa nižim marginalnim proizvodima u poduzeća sa višim marginalnim proizvodima povećala bi se vrijednost ukupne proizvodnje. Znači da je odsustvo jedne produktivnije alternative definicija efikasne alokacije. Jasno je, da u našem sistemu postulat marginalne jednakosti nije zadovoljen. Plaća može odstupiti od vrijednosti marginalnog proizvoda, a često i ne znamo što je vrijednost

marginalnog proizvoda. I plaće i marginalni proizvodi razlikuju se u pojedinim poduzećima. Da bi smo evaluirali to neslaganje između teorijskih mjerila i stvarnog iskustva, ispitat ćemo ukratko uvjerljivost same teorije u pitanju.

Odmah pada u oči inherentna protivurječnost neoklasične teorije. U jednoj od njenih grana poduzetništvo se proglašava za faktor proizvodnje, a u jednoj drugoj grani tretira se sasvim drugačije nego svi drugi faktori (zemlja, rad, kapital). Za sve faktore, visina nagradjivanja je jednaka vrijednosti marginalnog proizvoda, sa izuzetkom poduzetništva, koje – na neki način – dobije ostatak. Zatim se to zanemaruje a alokacija proglašava za efikasnu. Međutim, jasno je da je pojedinačna distribucija poduzetništva uvijek slučajna i da bi se distribucijom na drugi način možda povećao društveni proizvod.

Zatim, zahtjev marginalne jednakosti primijenjen na drugi faktor, tj. na kapital, povezan je sa cirkularnim rezoniranjem. Kako količina kapitala ne može postojati neovisno o profitu koji taj kapital donosi, propozicija da je vrijednost marginalnog proizvoda kapitala jednaka (odnosno treba biti jednaka) kamatnoj stopi odnosno profitu ne bazira se ni na kakvom mjeranju. Međutim, ako se dva faktora ne vrednuju prema svojoj marginalnoj produktivnosti, nema teorijske osnove za pretpostavku da bi se »pravilnim« vrednovanjem trećeg faktora – rada – postigla veća proizvodnja nego vrednovanjem baziranim na nekim drugim načelima. Uzgred rečeno, postavljena formula marginalne jednakosti zahtijeva sasvim specijalnu funkciju proizvodnje da bi takva formula bila uopće moguća. Samo linearno homogenom funkcijom proizvodnje izjednačuje se zbir nagradjivanja faktora sa proizvodom. Kako ne postoji razlog zašto bi sve funkcije proizvodnje trebalo da budu linearno homogene, to marginalne jednakosti dovode do viškova ili gubitaka, a stvarne plaće – i drugi prihodi povezani sa faktorima – moraju se odrediti putem pogodbe. To se i dešava a to je i razlog za postojanje sindikata. Najzad, marginalne jednakosti su izražene – odnosno mogu biti izražene – samo kao vrijednosti ovisne o raspodjeli dohotka. Kako neoklasična teorija nema što da nam kaže o optimalnoj raspodjeli dohotka, to razmatranje o efikasnosti u duhu Pareta ne vodi nas mnogo daleko. Znači, neoklasična teorija je nepovratno oborena i moramo pronaći druga mjerila za vrednovanje efikasnosti socijalističkog sistema. Ono što je potrebno učiniti očigledno je to da se socijalistički sistem usporedi sa kapitalističkim.

Uzmimo poduzetništvo. U socijalističkoj privredi, poduzetništvo – iako druge vrste – također je nejednako raspoređeno, ali institucionalni okvir omogućuje društvu pružanje poduzetničke pomoći manje efikasnim poduzećima. Prema tome, društveni kapital se koristi efikasnije kroz djelimičnu redistribuciju (preraspodjelu) poduzetništva, što je nemoguće u kapitalizmu. Osim toga, monopol se pojavljuje u manjem stepenu što vodi do daljnjeg poboljšanja. Problem plaća je nešto složeniji.

U neoklasičnoj ekonomiji, prikazanoj u udžbenicima, svi su platni stavovi jednaki – uslijed efikasnog takmičenja – i jednaki su marginalnoj vrijednosti odnosno marginalnim vrijednosnim proizvodima – jer poduzetnici maksimiraju profite – što implicira da su marginalni proizvodi izjednačeni u cijeloj privredi. Empiričko istraživanje otkriva da je takva postavka iluzija. Plaće se bitno razlikuju ne samo u pojedinim poduzećima već i u pojedinim granama industrije. A očigledno je da će direktor jednog vrlo unosnog poduzeća plaćati svoje radnike više kako bi se izbjegle teškoće u vezi s radnom snagom. U našoj teoriji socijalističkog poduzeća polazimo od opservacije da se marginalni proizvodi i plaće razlikuju u pojedinim poduzećima (ali *ne u pojedinim industrijskim granama*, bar ne plaće). U apstraktnom svijetu, koji implicira neefikasnost, zato što radnik iz poduzeća sa niskom marginalnom produktivnošću prelazi u poduzeće sa visokom marginalnom produktivnošću, tj. iz neefikasnog u efikasno poduzeće, ukupni proizvod bi se povećao. U stvarnom svijetu gdje kapital nije beskonačno djeljiv i prilagodljiv, problem se postavlja nešto drugačije. Može se pretpostaviti da su, u ravnoteži, svi radnici zaposleni i sva poduzeća posluju sa minimalnim prosječnim troškovima, ali se prosječni troškovi razlikuju u pojedinim poduzećima. Premještanjem radnika iz poduzeća koje nije mnogo uspješno u poduzeće koje je vrlo uspješno samo bi se neznatno povećao neto-prinos drugog, ali bi to imalo rušilačko djelovanje na prinos prvog. A rezultat bi bio smanjenje ukupnog prinosa.

Iz ovog razmatranja proizlazi da ne postoji jasno rješenje problema efikasne alokacije, čim smo napustili apstraktni svijet udžbenika. Na nivou poduzeća – i sa gledišta poduzeća – neoklasične preporuke su primjenljivije. Kao polazna aproksimacija može se možda uzeti da socijalističko poduzeće izjednačuje marginalne troškove i marginalni proizvod za svaki resurs, pa i za rad. Plaće za kojima se teži, a koje se određuju početkom godine, služe kao obračunske plaće u tu

svrhu⁷. Ograničenja funkcije proizvodnje ublažavaju se time što se dobit tretira kao ostatak. Tada su u svakom poduzeću plaće i marginalni proizvod jednaki ali su različiti u različitim poduzećima. U tom pogledu, socijalistička poduzeća slična su kapitalističkim. Po alokaciji poduzetništva i manjem stupanju monopola, socijalistička je privreda efikasnija nego kapitalistička. Kako radnici nisu samo trudbenici već i poduzetnici, to se socijalistička i kapitalistička poduzeća iz osnova razlikuju. Kada radnik ode iz jednog poduzeća u drugo, to ne znači da će proizvodna funkcija i jednog i drugog poduzeća ostati nepromijenjena, s obzirom na to da radnik nosi sobom i svojstvo poduzetnika. Poduzetništvo implicira inovaciju, a inovacija znači promjenu u proizvodnim funkcijama. Kako se te promjene ne mogu predvidjeti sa sigurnošću, to ne možemo tvrditi da bi se premještanjem radnika iz poduzeća sa niskim plaćama u poduzeće sa visokim plaćama povećao ukupni proizvod. Na nacionalnom nivou možemo tretirati i rad i poduzetništvo kao faktore sa rezidualnim djelovanjem i primijeniti marginalnu jednakost samo za faktore koji nisu vezani za rad. Smjernice će se tada formulirati kako slijedi: cijena kapitala određuje se egzogeno putem *organa za planiranje* koji utvrđuje kamatnu stopu. Poduzeća angažiraju resurse (uključujući radnu snagu) kako bi se izjednačili marginalni troškovi i marginalni prihod. Marginalni trošak za radnu snagu određuje se planiranom plaćom za kojom se teži, koja služi kao obračunska plaća za odnosni period. Pretpostavljajući da prinosi poduzetništva opadaju, društvo bi trebalo rasporediti poduzetništvo tako da se smanji razlika u efikasnom poslovanju u poduzećima.

Šira društvena zajednica mora interviniirati u procesu distribucije i kad su u pitanju dva krajnja segmenta u distribuciji sposobnosti. To će se postići uvođenjem pozitivnih i negativnih poreza. Treba imati u vidu težnju da se princip raspodjele prema radu ne tumači na bazi produktivnog doprinosa već na bazi radnog napora. Talenti i nedostaci su slučajni i nisu povezani s individualnim radnim naporima. Zato bi trebalo te faktore što je moguće više zanemarivati.

Sada ćemo ispitati uvjete pod kojima se raspodjela dohotka može smatrati optimalnom. Optimalna raspodjela dohotka zahtijeva (a) efikasnu proizvodnju (dohodak mora biti proizveden prije nego što je raspodijeljen) i (b) pravednu raspodjelu. Prvi je zahtjev uvjetovan podstrekom da se radi punim kapacitetom.

⁷ Cf. B. Horvat, »Prilog zasnivanju teorije jugoslavenskog preduzeća«, *Ekonomika analiza*, 1967, str. 7–28.

Kako je takav podstrek društveno determiniran, to se o tome nikad ne raspravlja u neoklasičnoj literaturi već se jednostavno predstavlja u neoklasičnoj literaturi da taj podstrek postoji. Druga komponenta je proglašena nepogodnom za naučnu obradu zato što implicira interpersonalno usporedbu utiliteta, što izgleda nemoguće. A zaista, tržištem po sistemu »laissez-faire« (ili vladinom naredbom) ne može se ostvariti optimalna raspodjela. Prema tome, optimalna raspodjela dohotka je inherentno nemoguća u kapitalističkoj i etatističkoj sredini⁸.

U socijalističkoj znanosti o ekonomiji, komponenta podstreka predmet je razmatranja od samog početka. Kako radnik (a) radi za sebe a ne za gazdu i (b) sam je sudjelovao u određivanju visine plaće, podstrek da se radi punim kapacitetom je postignut. Za komponentu raspodjele potreban je još jedan komentar. Pretpostavimo da se, *ceteris paribus*, marginalna korisnost dohotka smanjuje, (to je opće prihvaćena postavka) i da su svi potrošači u stanovitom smislu slični. Tada će se svakom promjenom s kojom raspodjela dohotka postaje egalitarnija, a koja ne ide na štetu produktivnosti, povećavati blagostanje društva. Kada je granica postignuta, dohodak će se podjednako raspodijeliti. Međutim, to će već utjecati na produktivnost mnogo prije nego što je ta granica postignuta. Oni koji smatraju da nisu pravedno nagradjeni smanjit će svoje produktivne napore i ukupni dohodak će se sniziti. Formalno možemo biti suočeni sa slijedećim problemom: transferiranjem dodatne jedinice dohotka od produktivnijih članova društva i dodjeljivanjem ovog dijela dohotka manje produktivnim članovima društva, društveno blagostanje se povećava. Istovremeno, uslijed nezadovoljstva, ukupan prinos se smanjuje i – kao posljedica dohodak i blagostanje će opasti. Kako možemo pronaći granicu na kojoj je dobitak u društvenom blagostanju, uslijed preraspodjele, jednak gubitku u blagostanju zbog smanjenog prinosa – tj. granicu maksimalnog blagostanja kojom se određuje i optimalna raspodjela dohotka?

Sa tačke gledišta benevolentnog despota – koga ekonomisti društvenog blagostanja, po tradiciji, prešutno pretpostavljaju, kada raspravljaju o mogućnostima usavršavanja raspodjele dohotka – nema odgovora na postavljeno pitanje bez upuštanja u interpersonalno uspoređivanje ličnog blagostanja, što vodi u ćorsokak. Srećom, u institucionalnom poretku socijalističke ekonomije, problem benevolentnog despota isčezava kao irelevantan.

⁸ Kad god kapitalistički sistem ne može postići cilj ili riješiti određeni problem, neoklasična teorija tvrdi da je to inherentno nemoguće.

Diferencijali plaće (a prema tome i raspodjela dohotka) određuju se kroz proces obuhvaćajući najneposrednije međusobno uspoređivanje ličnog blagostanja. Kada su članovi radnog kolektiva postigli sporazum o pravednoj raspodjeli dohotka, ne postoji druga raspodjela kojom bi se njihovo blagostanje povećalo. Postignuće pravedne raspodjele implicira potpunu evaluaciju dobiti svakog pojedinog člana grupe, i to bi bila optimalna raspodjela. Nemoguće je da bi se, u jednoj normalnoj grupi ljudi, moglo smatrati da nepravda doprinosi blagostanju.

Rješenje problema optimalne raspodjele pokazuje se mogućim zato što se sami akteri angažiraju u međusobnom uspoređivanju osobnog blagostanja i donose relevantne odluke. Ni kapitalističko tržište ni etatička birokracija ne mogu to postići.

Raspodjela prema potrebama

Jednake mogućnosti za proizvođače impliciraju jednake mogućnosti za razvijanje urođenih talenata. Diferencijalnom mogućnošću korištenja obrazovnih ili zdravstvenih ustanova, jednakost među proizvođačima postala bi prijevara. Prema tome, zdravstvene usluge i obrazovanje treba da bude izuzeti iz relacije robne razmjene i raspodijeljeni bez obzira na kupovnu moć pojedinaca. Uopće, sve što bitno utječe na razvoj individualnih sposobnosti mora se osloboditi mjerila za razmjenu dobara i podrediti kriteriju potreba. Sada ćemo to analizirati.

Ukupan društveni proizvod može se podijeliti na dva dijela: na tržišni proizvod (tj. komercijalni proizvod odnosno proizvod motiviran profitom) i proizvod koji nije za tržište. Drugi dio se može ponovno dijeliti na dio sa sadržajem društvenog blagostanja (npr. obrazovanje) i na dio u koji spadaju opći rashodi društva (npr. za sudstvo). Tržišna proizvodnja robe i usluga može i treba biti organizirana na bazi razmjene što implicira raspodjelu prema radu. Za proizvodnju koja nije za tržište potreban je drugačiji princip organizacije. To su, u stvari, tautološke konstatacije, sve dok nismo utvrdili tržišne i netržišne dijelove društvenog proizvoda. Od dijelova koji nisu namijenjeni tržištu, interesira nas samo onaj dio koji je povezan sa društvenim blagostanjem. S aspekta potrošnje nazvat ću ga *kolektivna potrošnja*, ostavljajući termin »javna potrošnja« za dio koji nije povezan s društvenim blagostanjem.

Da bi se izbjeglo klasno raslojavanje, raspodjela se mora organizirati na bazi radnih doprinosa i iz tog razloga socijalisti

insistiraju na raspodjeli prema radu. Ukoliko postoji privatno proizvodno vlasništvo, dio društvenog dohotka će pritićati vlasnicima tog vlasništva, kao vlasnicima, čime se stvara baza za pojavu klase kapitalista. Ako država monopolizira proizvodno vlasništvo, dio društvenog dohotka će pritićati državnim činovnicima. Raspodjela će odgovarati strukturi državne hijerarhije, a time se stvara materijalna baza za pojavu klase birokrata. Za uspostavljanje socijalizma, cjelokupni vanredni dohodak mora se eliminirati. No, čak ni to nije sasvim dovoljno. Ako imućne porodice mogu kupovati bolje obrazovanje i zdravlje svojoj djeci, neće svi članovi društva biti jednaki na startu, a jednakost je suština socijalizma. Ni osobni dohodak ne ovisi isključivo o ličnom zalaganju već i o vanjskim faktorima, kao što su bogatstvo ili mudrost roditelja⁹. Iz tog razloga i striktna raspodjela prema radu nije dovoljna za socijalističko društvo. Raspodjela prema radu mora se dopuniti raspodjelom prema potrebama, u svakom slučaju u kojem to znatno utječe na razvoj talenta i osobnih sposobnosti pojedinih članova društva. Da li imate velika ili mala kola nije od stvarnog značaja, jer i jedna i druga će vas odvesti tamo gdje želite. Ako imate samo osnovno obrazovanje i niste imali mogućnosti da se školujete na sveučilištu, ili ako vam je ishrana bila nedovoljna u djetinjstvu, bit ćete cijelog života fundamentalno hendikepirani. Neka bude uzgred primijećeno da to nije samo socijalna pravda – socijalističko načelo jednakosti – što zahtijeva da se svakom pojedincu pruža ista mogućnost, već taj zahtjev odgovara i zahtjevu podizanja ekonomske efikasnosti na najvišu razinu, time što se raspoložive zalihe društvenog talenta maksimalno iskorišćavaju.

Slijedeće djelatnosti pridonose izgradnji osobnih sposobnosti:

1. Obrazovanje
2. Zdravstvena zaštita
3. Socijalno staranje
4. Kultura
5. Fizička kultura
6. Sačuvanje i stvaranje sredine.

Ovih šest djelatnosti za izgradnju ličnosti treba da budu organizirane na van tržišnoj bazi. To implicira da ponudu i potražnju treba organizirati drugačije nego za tržišne djelatnosti.

⁹ Osobni dohodak može biti uvjetovan i slučajnim faktorima nasljedja ili sredine. Stoga se radni dohodak invalida i umno zaostalih lica mora dopuniti socijalnim davanjima. To se može zamisliti i kao globalno socijalno osiguranje.

Ovdje nas interesira samo potražnja. Što se tiče ponude, želio bih ukazati samo na razliku između snabdijevanja i proizvodnje. Kolektivno snabdijevanje nekom robom ne implicira da tu robu proizvodi neko javno tijelo. Dozvolite mi da dam i jednu terminološku sugestiju. *Kolektivna dobra* odnose se na van-tržišnu proizvodnju sa sadržajem društvenog blagostanja. Njihova je bitna karakteristika da pridonose razvoju ličnih sposobnosti. Ima najmanje šest širokih kategorija kolektivnih dobara. *Javna dobra* se odnose na van-tržišnu proizvodnju bez sadržaja društvenog blagostanja. Ova dobra predstavljaju opće društvene rashode (za sudstvo, policiju, armiju i državnu administraciju)¹⁰.

Klasični ekonomisti nisu imali mnogo da kažu o potražnji. Oni su govorili o *upotrebnoj vrijednosti*, koja je bila subjektivno određena, a smatrali su da se ne bi moglo mnogo reći o subjektivnom vrednovanju. Neoklasični ekonomisti su pokazali da se čak i upotrebna vrijednost može analizirati. U stvari, oni su je – pod nazivom »korisnost« – stavili u središte svojih razmatranja. Prema njihovoj teoriji, individualni potrošači (i njihove preferencije) određuju ukupnu potražnju, individualna poduzeća i njihovi troškovi određuju ukupnu ponudu i savršeno konkurentsko tržište vodi do Paretove optimalne ravnoteže. Znamo da je ova drastična simplifikacija vrlo daleko od onoga što se stvarno desilo. Da se vratimo na vid potrošnje. Čak i na tržišnom sektoru, potražnja ima ne samo jednu već više dimenzija. Pored individualnog potrošača, tu je i društvo koje potiče ili sprečava izvjesnu potrošnju (kao na primjer potrošnju droga), postoje stručnjaci koji utvrđuju norme prihvaćenog kvaliteta (npr. za lijekove, za kvalitativnu kontrolu potrošne robe, za nacionalne standarde itd.). U van-tržišnom sektoru, ova trodimenzionalnost prostora potražnje – obuhvaćajući potrošača, stručnjaka i društvo – apsolutno je bitna. Želja individualnog potrošača, u stanovitim slučajevima, čak se i potpuno zanemaruje (kao u slučaju vakcinacije) ili se potrošač može izjasniti za »da« ili »ne« (na primjer,

¹⁰ Tako, na primjer, zaštitne usluge policije predstavljaju medjuproizvod a ne finalni proizvod. Ukupan društveni proizvod ne sastoji se od bruto nacionalnog proizvoda plus policijske usluge.

Proizvodnja u tvornici cipela sastoji se od određene količine cipela a ne od cipela plus usluge noćnog čuvara. Čuvanje zakonitosti i reda je *preduvjet* za osposobljavanje sistema za proizvodnju finalne robe i usluga, a nije dodata finalnoj proizvodnji. Cf. B. Horvat, »The Conceptual Background of Social Product«, *Income and Wealth*, Series IX, Bower and Bower, London, 1961, str. 339–352 i »An Integrated System of Social Accounts for an Economy of the Yugoslav Type«, *Review of Income and Wealth*, 1968, str. 19–36.

liječnik predlaže operaciju). Društvo odlučuje o opsegu tržišta. Stručnjaci vrše neku vrstu racioniranja zamjenjujući uloge cijena.

Kao i sve drugo u ekonomiji, isto tako i potrebe imaju svoju društvenu dimenziju. Kao što individualna potražnja ovisi o želji individualnog potrošača i o ograničenjima nametnutim njegovim budžetom, tako i kolektivna potražnja ovisi o potrebama, koje su ograničene resursima na raspolaganju društva. (U oba slučaja, potražnja je modificirana kretanjem relativnih cijena). Možemo zamisliti mapu na kojoj su označene sve želje društva i na kojoj se individualna potražnja može usporediti sa kolektivnom a istodobno je omogućeno međusobno uspoređivanje pojedinih komponenata kolektivne potražnje. Primjenjujući konvencionalni kriterij za izjednačenje korisnosti po jedinici rashoda, društvo najprije raspoređuje raspoloživa potrošna dobra i usluge na individualnu i kolektivnu potrošnju. To se postiže putem političkog procesa o kome još malo znamo i o kome bi trebalo da nas pouče stručnjaci političkih nauka (koji nas, međutim, radije ostavljaju da čekamo). A još manje znamo o tome što bi trebalo poduzeti za poboljšanje efikasnosti tog procesa. Najzad, raspodjelu resursa za pojedine djelatnosti u okviru komponenata mahom obavljaju stručnjaci.

Mada kolektivne potrebe mogu biti u stanovitom smislu jednake u siromašnom i u bogatom društvu, ispoljene potrebe ili potrebe podržane resursima ili, jednostavno, kolektivna potrošnja razlikuje se i postaje rastuća funkcija njihova razvoja. U raznim fazama, udio obavezne potrošnje (vakcinacija, osnovno obrazovanje) bit će vjerojatno znatan. Kasnije će društvo, po svoj prilici, proširiti kolektivnu potrošnju na robu i usluge besplatno (ili po povoljnim cijenama) dok će pojedinci i dalje imati slobodan izbor (to se odnosi na univerzitetsko obrazovanje, muzeje, umjetničke galerije, kazališta, sportska igrališta itd.); snabdijevanje kolektivnim dobrima često se zasniva na rang-listi prioriteta a ne na marginalnoj kalkulaciji. Tako (sa izuzetkom stanovitih relativno kratkih perioda) društveni programi vjerojatno neće biti orijentirani na iskorjenjivanje 50% slučajeva malarije i 75% oboljelih od velikih boginja ili na postizavanje 60% pismenosti i 1% univerzitetskog obrazovanja, već na potpuno suzbijanje zaraznih bolesti i na postizanje kompletne pismenosti bez obzira na činjenicu da druge zdravstvene i obrazovne potrebe još nisu zadovoljene¹¹.

¹¹ Opažamo slični fenomen u individualnoj potrošnji. Po strogoj logici kalkulusa marginalne korisnosti i pod pretpostavkom djelivosti zadovoljenje bi nastupilo za sve potrebe u isto vrijeme ili ni za jednu od njih; međutim, već pri skromnim prihodima, potrošnja određenih vrsta robe stiže do nivoa zasićenosti (šećer, sol, voda itd.).

Znači, postoje, izgleda, stanoviti društveno određeni standardi i toleriranje potrošnje na nižem nivou ne smatra se prihvatljivim.

Dolazimo do zaključka da svako društvo odlučuje – kroz neku vrstu efikasnog ili neefikasnog političkog procesa – o udjelu kolektivne potrošnje u društvenom proizvodu. Što je društvo siromašnije, to će taj udio, ceteris paribus, biti manji. No, bez obzira na to, kolektivno financiranim dobrima i uslugama neće se zadovoljavati potencijalna potrošnja. Stoga se kolektivna potrošnja dopunjuje individualno financiranom potrošnjom dobara i usluga kojima se formira ličnost. Do one mjere do koje se to dešava, princip jednakosti u socijalizmu će biti povrijeđen. Izuzev u udžbenicima, ne može se spriječiti prodiranje privatnog korišćenja kolektivnih usluga (visoki funkcioneri i imućni ljudi imaju pristup u bolje bolnice, dobivaju bolje liječenje, porodične veze se ne mogu eliminirati, dolazi do pojave korupcije, nepotizma itd.). Čak kad bi se i moglo stati na put svakoj individualnoj kupovini kolektivnih dobara to bi se sukobilo sa socijalističkim načelom slobodnog razvoja ličnosti. Dobrobit društva ne može se postići sužavanjem mogućnosti izbora (kada to nema nepovoljno eksterno djelovanje) koje se pružaju pojedinim članovima društva. Prema tome, najbolje je rješenje da se stvori stanovito ograničeno tržište i za van – tržišna dobra. Granice tog tržišta odredit će postojeći društveni moral. U socijalističkom društvu te će granice biti, vjerojatno, uže nego u drugim suvremenim društvima. To nedosljedno ali neizbježno tržište će se vjerojatno smanjivati u mjeri u kojoj se društvo obogaćuje i približava socijalizmu. Znači da je teško graditi socijalizam u siromašnom društvu.

Kada je donesena odluka o obimu kolektivne potrošnje, robe i usluge raspodjeljuju se među pojedincima prema potrebama. Što su potrebe određuju a) pojedinci sami (prije svega u vezi sa kulturom, fizičkom kulturom i uživanjem u prirodnoj sredini, a djelomično u obrazovanju, zdravstvu i socijalnoj zaštiti) ili b) stručnjaci u slučajevima obavezne potrošnje i kada potrošači nisu kompetentni za odlučivanje (djeca, umobolna lica, bolesnici) ili c) i jedni i drugi kada je prijedlog stručnjaka uvjetovan prihvaćanjem od strane pojedinca (kirurški zahvati). Određivanje potreba vrši se uvijek u datom društvenom okviru.

U zaključku, načelo raspodjele prema radu mora se dopuniti načelom raspodjele prema potrebama. U vezi s robom, to implicira da će se potrošna dobra raspodijeliti, na bazi razmjene, kao roba namijenjena tržištu. Dobra kojima se razvijaju sposobnosti raspodijelit će se na van-tržišnoj bazi. Što se tiče proizvodnih

doprinosa, načelo rada primjenjuje se u potpunosti samo na proizvodjače unutar izvjesnih granica sposobnosti koje društvo smatra normalnim. Izvan tih granica vrši se pozitivno i negativno korigiranje. Kao što je navedeno u odjeljku b) te se ispravke mogu tumačiti kao dopune kriterija »radnog doprinosa« kriterijem »radnog napora«. U kontekstu ovog odjeljka, to se može tumačiti kao dopuna *radnog* kriterija kriterijem *potreba*. To je tumačenje naročito na svom mjestu, kada se primjenjuje na invalide..

Jednakost potrošača implicira da lično zalaganje određuje razliku u dohotku. To je normalan slučaj i može se primijeniti na veliku većinu proizvodjača koji se mogu svrstati u normalne granice. Oni sa sub-normalnim sposobnostima (uslijed tjelesnih ili mentalnih defekata) moraju se najprije dovesti do početne razine potrošača, prije nego što bi se moglo primijeniti radno načelo. U ekstremnom slučaju umobolnika ili stopostotnih invalida, cjelokupni osobni dohodak se sastoji od negativnog poreza na dohodak i radno načelo je tu potpuno zamijenjeno načelom potreba. Moglo bi se primijetiti da se svako društvo brine, na neki način, o svojim invalidima. Međutim, u klasnom društvu to je milosrdje, a u socijalizmu je to dohodak i u skladu je s osnovnim postavkama sistema. Jer, socijalizam nije zasnovan na individualnom egoizmu. Niti se temelji na altruizmu ili idealizmu, koji su definirani u odnosu na egoizam tako da prevladavaju građanski svijet. Socijalizam je jednostavno zasnovan na društvenoj odgovornosti inherentnoj u neotudjenim međuljudskim odnosima.

B. UTVRĐIVANJE RENTE U PROIZVODNJI NAFTE¹²

Načelno rješenje

Da bi se ostvarila raspodjela prema radu, treba iz dohotka za raspodjelu eliminirati sve neradne dohotke. Između ostalog, to implicira i utvrđivanje rudničke rente. Eliminiranje rente zahtijeva i Ustav, iako do danas u praksi ta ustavna obaveza nije izvršena.

¹² Ovo istraživanje financirala je radna organizacija Naftaplin, *Ekonomist*, 2, 1979, 203–208.

U svojim prijašnjim teorijskim radovima problem rente riješio sam načelno¹³. Rješenje se zasniva na jednom ekonomsko-političkom zahtjevu i na jednoj hipotezi. Što se tiče prvoga, instrumentima ekonomske politike treba postići da u svim grupacijama bude ostvaren podjednak osobni dohodak (korigiran za kvalifikacijsku strukturu zaposlenih i za uvjete rada). To intergrupacijsko izjednačavanje omogućuje onda slobodno intragrupacijsko diferenciranje. Ako se, naime, postigne da se u svim grupacijama za isti rad postiže u prosjeku isti osobni dohodak, onda se može postaviti hipoteza da unutar grupacije osobni dohoci po poduzećima variraju u zavisnosti od radnih doprinosa (koji se sastoje od individualnog zalaganja i kolektivnog poduzetništva) te tako u potpunosti pretstavljaju radne dohotke.

Navedena hipoteza može se prihvatiti ukoliko su zadovoljeni neki uvjeti koji omogućavaju izražavanje statističkih zakonitosti. Poduzeća ili relativno samostalnih pogona (OOUR-a) u grupaciji treba da bude bar tridesetak tako da se može pretpostaviti normalna distribucija radnih učinaka te se tako prosjek grupacije i prosjek cjelokupne populacije približno poklapaju. Jednostavnije rečeno, ako u bilo koje dvije komparirane grupacije ima statistički dovoljan broj radnih kolektiva, onda je najvjerojatnije da je u prosjeku radni doprinos u obje grupacije podjednak. Ako se, prema tome, ekonomskim instrumentima prosječni grupacijski osobni dohoci izjednače, onda je najvjerojatnije postignuta raspodjela prema radu.

Ovo rješenje, međutim, nije moguće primijeniti kad u grupaciji ima mali broj radnih kolektiva. A to je upravo slučaj u proizvodnji nafte kojom se bave samo dvije radne organizacije, a naftna polja nisu organizirana kao ekonomski samostalni pogoni.

Neke osobitosti proizvodnje nafte

Bilo je prijedloga da se problemu pridje normiranjem dohotka. Medju ostalim to je impliciralo davanje propisane amortizacije. U tom slučaju, u proizvodnji nafte dolazi do apsurdnih rezultata zbog strukturnih osebnosti ove grupacije. To se vidi iz slijedećeg jednostavnog primjera. Neka je kapitalni koeficijent 1,25, godišnji osobni dohoci iznose 1, a naftno polje iscrpi se u 4 godine ali tako što se proizvodnja linearno smanjuje.

¹³ *Ekonomska teorija planske privrede*, Kultura, Beograd, 1961. i »Osnovi teorije raspodjele u samoupravnom socijalizmu«, *Marx i savremenost*, sv. 8, Beograd 1975.

Društveni proizvod naftnog polja

	Vrijednost proizvodnje	Osobni dohoci	Propisana amortizacija	Neotpisana vrijednost	Akumulacija	Ispravna amortizacija	Ispravna akumulacija	Neotpisana vrijednost
1.	8	1	2,5	10	4,5	4	3	10
2.	6	1	2,5	7,5	2,5	3	2	6
3.	4	1	2,5	5	0,5	2	1	3
4.	2	1	2,5	2,5	-1,5	1	0	1
Ukupno			10,0	0,0	6,0	10,0	6	0

Kao što se vidi, u prvim godinama eksploatacije pojavljuje se nenormalno visoka akumulacija za koju se ocjenjuje da sadrži rentu. Pri kraju eksploatacije akumulacija je negativna, što znači: (a) da neće biti sredstava za proširenu reprodukciju i (b) pojaviti će se umjetni gubitak i eventualno eksploatacija prijevremeno prestati. Ukoliko amortizacija prati proizvodnju, rentabilnost se ne mijenja. Kad bi ukupna proizvodnja svih polja bila stagnantna, onda bi nova polja kompenzirala stara te bi došlo do ujednačavanja rezultata (a to je jedino ako sva polja čine jedan OOUR). Međutim, kad se ukupna proizvodnja povećava, pojavljuje se umjetno naduvana akumulativnost.

Iz objavljenih statističkih podataka proizlazi da su u proizvodnji nafte osobni dohoci po uvjetno kvalificiranom radniku

$$\frac{81.750}{49.378} = 166 \% \text{ a akumulativnost čak } \frac{61,7}{8,8} = 7 \text{ puta veća u od-}$$

nosu na prosjek hrvatske privrede. Što se tiče prvog podatka, trebalo bi izvršiti ozbiljnu analizu izračunavanja uvjetnog broja radnika. Same kvalifikacije kao osnova izračunavanja sasvim su nedovoljne. Treba uzeti u obzir težinu i opasnost rada kao i terenski dodatak zbog nomadskog karaktera grupacije. U svim zemljama, na Istoku i na Zapadu, nadnice naftaša više su od prosječnih nadnica za iste kvalifikacije. Iz navedenog podatka ne vidi se koliki su normalni osobni dohoci, što je rezultat poduzetništva, a što predstavlja eventualno prelijevanje radničke rente u osobne dohotke. Bilo bi neophodno da sindikati izvrše jednu makroekonomsku »analitičku procjenu radnih mjesta«, tj. da utvrde diferencijale za kvalifikacije po grupacijama. Bez toga, nemoguće je bilo kakvo ozbiljnije izračunavanje ekstradohotka.

Drugi podatak također zahtijeva pažljivu analizu. On može značiti da država i banke iz ostale privrede izvlače prevelik dio akumulacije ili da se akumulativnost kod nafte pogrešno računa,

ili oboje. Akumulativnost jest omjer akumulacije i vrijednosti sredstava za proizvodnju. Ako se sva akumulacija investira, onda to znači da se vrijednost sredstava u istom omjeru povećava. Ako kapitalni koeficijent ostaje podjednak (tj. ako se efikasnost investiranja ne mijenja), onda to znači da se i proizvodnja u istom omjeru povećava. Proizlazi da bi se proizvodnja nafte morala povećavati sedam puta brže od hrvatskog prosjeka, dok se ona zapravo kreće oko tog prosjeka. Očigledno se, stoga, radi o konceptijskom i metodološkom defektu pri obračunu ili u ekonomskoj politici ili kod obojeg. Pored onoga što je prije navedeno dodajmo da revalorizacija (preniska) i trajanje vijeka osnovnih sredstava (predugo) u proizvodnji nafte nisu dobro izvršeni.

Rentabilnost treba da izražava stvarnu efikasnost proizvodnje. U tom smislu rentabilnost bazirana na neotpisanom dijelu sredstava nije sretno rješenje. U tom, naime, slučaju rentabilnosti će biti funkcija starosti uređaja, a ne efikasnosti korišćenja sredstava. Jednostavan primjer to objašnjava. Neka se kapacitet na mijenja sve do rashodovanja, a amortizacija je linearna. Tada će, ceteris paribus, u prvoj godini rentabilnost biti mala, tokom vremena će se povećavati, a u posljednoj godini težiti će prema beskonačnosti.

Nekoliko prethodnih napomena

Iz ustavnog načela da renta ne može biti prelivena u osobne dohotke, ne slijedi da netko izvan kolektiva (republika, općina) mora o toj renti odlučivati. Sve što slijedi jest da rentu treba investirati. Ukoliko su investicije u nekoj grani veće no što je društvenim planom predviđeno, pa dolazi do privrednih disproporcija, onda to ne znači da se treba miješati u interno poslovanje radnih kolektiva. Kod toga treba imati u vidu da društveni dogovori takodjer predstavljaju miješanje i ograničavanje samoupravljanja. Sve što slijedi jest da odgovarajućim porezom treba smanjiti devijantne investicije. To vrijedi jednako za investicije financirane iz rente kao i za one financirane iz akumulacije.

Ukoliko bi se u nekom hipotetičkom slučaju utvrdilo da je renta na dugi rok toliko velika da je neprestano veća od društveno opravdanih investicija, onda treba odrediti postotak rente koji će se izdvajati u društvene fondove. Time se ne ograničava samoupravno raspolaganje dohotkom nego se samo izdvaja onaj dio koji je objektivno izvan tog odlučivanja.

U kapitalističkoj privredi zakonom se normira maksimum dozvoljene akumulacije jer je kapital u privatnom vlasništvu pa stoga treba fiksirati podjelu između privatnog sektora i društva. Privatni poduzetnik slobodan je primijeniti ma koju amortizaciju ispod maksimalne. U socijalističkoj privredi treba zakonski normirati minimalnu amortizaciju, jer je kapital društven i stoga treba spriječiti da ne dodje do prelijevanja u osobne dohotke. Radni kolektiv mora da bude slobodan primijeniti ma koju amortizaciju iznad minimalne jer ta sredstva predstavljaju održavanje ili povećavanje društvenog kapitala. Bilo bi opasno kad bi se ova dva načela pobrkala. A do toga upravo dolazi. Iz ustavne odredbe da iznose iznad minimalne amortizacije treba uključiti u čisti dohodak ne slijedi da je treba i oporezovati i proglasiti rezultatom iznimnih pogodnosti.

Renta predstavlja kategoriju proizvodne vrijednosti, a ne raspodjele kao u kapitalizmu. Stoga je za obračun mjerodavan društveni (ili brutodruštveni) proizvod, a ne čisti dohodak.

Utvrđivanje rente u proizvodnji nafte

U proizvodnji nafte i plina postoje svega dva poduzeća u Jugoslaviji s ukupno 7000 zaposlenih. To je premala masa za izvođenje statističkih zakonitosti. No u svakom obračunu treba promatrati oba poduzeća zajedno.

Obračun rente može se izvesti ovako:

- (a) Izvršiti revalorizaciju osnovnih sredstava po realnim tekućim cijenama.
- (b) Primijeniti ispravnu metodu amortiziranja.
- (c) Na osnovu (a) i (b) izračunati ukupnu tekuću godišnju masu amortizacije za oba poduzeća.

(d) Dok sindikati ne utvrde korektivne koeficijente, broj uvjetno kvalificiranih radnika može se utvrditi ovako. Odabrali u poduzeću reprezentativna zanimanja za odgovarajuće kvalifikacije za koja se može uzeti da po uvjetima rada odgovaraju privrednom prosjeku. Zatim platne stavove tipičnih zanimanja u proizvodnji nafte staviti u odnos s odabranim reprezentantima u okviru istog naftnog poduzeća. Na primjer, usporediti platni stav VKV bušača i VKV električara u centralnoj radionici. Taj omjer jest korektivni koeficijent. Tako se dobiva broj uvjetno kvalificiranih u naftnom poduzeću. Množenjem s prosječnim osobnim dohocima iz privrede dobiva se fond osobnih dohodaka. Daju se zakonski limitirani terenski dohoci (ukoliko ne ulaze u materijalne troškove) te se dobivaju normirani osobni dohoci.

Oni mogu da budu veći ili manji od ostvarenih. Ako su manji, onda nema problema. Ako su veći, onda treba tražiti daljnja rješenja.

(e) Moguća su bar četiri rješenja:

(1) Za izučavanje rente uzimaju se normirani dohoci. U tom je slučaju radni kolektiv oštećen ako postizava iznadprosječnu produktivnost rada.

(2) Uzimaju se ostvareni dohoci. U tom slučaju društvo je oštećeno ako su ostvareni dohoci veći od stvarnih rezultata rada kolektiva.

(3) Uzima se neka arbitrarna veličina između (1) i (2), recimo sredina.

(4) Utvrdi se raspršenost osobnih dohodaka unutar onih grupacija u jugoslavenskoj privredi gdje se ne pojavljuje renta. Pretpostavi se normalna distribucija. Uzme se da nominalni dohoci iz e-1 predstavljaju prosječnu vrijednost distribucije. Doda se plus σ ili $+ 2 \sigma$ (što odgovara 68 % ili 95 % svih slučajeva) a to onda predstavlja limit koji se kod naftnih – i drugih ostvarenih poduzeća u sličnim slučajevima – može tolerirati. Ako su ostvareni dohoci unutar tog limita, oni se uzimaju kao mjero-davni. Ako su više od limita, onda limit postaje operativan.

(f) Akumulacija se izračunava tako da se prosječna privredna stopa akumulacije primijeni na nabavnu vrijednost osnovnih sredstava uvećanih za obrtna sredstva. Osnovna sredstva moraju odgovarati stvarnom kapacitetu proizvodnje. Zbog toga će se nabavna vrijednost bušotina na polju koje je do polovine iscrp-

ljeno voditi kao $\frac{1}{2}$. Akumulacija uključuje ugovorene obaveze od-

govarajuće doprinose zajednici i izdvajanja za rezervni fond.

(g) Ako se od društvenog proizvoda odbije amortizacija, osobni dohoci i akumulacija ($c + e - 4 + f$), preostaje renta.

Svakogodišnji obračun rente po ovoj metodologiji bio bi vrlo skup posao i osim toga sadržavao bi u stanovitoj mjeri arbitrar-nost pri normiranju osobnih dohodaka i akumulacije. Zato je prikladnije da se taj obračun vrši u dužim intervalima, recimo prilikom pripremanja petogodišnjeg plana. U međuvremenu može se primijeniti mnogo operativnija metodologija.

Proizvodnja nafte i plina ima četiri ekonomske dimenzije. To su: (1) investicijski troškovi otkrivanja i razrade polja, (2) tekući troškovi eksploatacije, (3) veličina otkrivenih eksploabilnih rezervi i (4) vremenski profil padanja proizvodnje po bušotini.

Potrebno je rentu izračunanu gore opisanom metodom preslikati u ovaj četverodimenzionalni ekonomski prostor. Problem se može pojednostavniti određenim transformacijama kao što su ove. Eksploatacijske bušotine treba razvrstati u izvjestan broj grupa prema dubini. Zatim ih treba grupirati prema veličini dnevne proizvodnje. Potom treba izračunati korekcijske koeficijente za razlike u uvjetima bušenja kao i za razlike u uvjetima eksploata-cije (primarne ili sekundarne metode). Svaka eksploatacijska bušotina svrstana je tako u jednu kategoriju određenu (1) dubi-nom sonde, (2) dnevnom proizvodnjom, (3) geološkim karakteri-stikama koje uvjetuju troškove bušenja i (4) načinom eksploataci-je. Renta se određuje u postotku proizvodnje svake bušotine. Ti se postoci utvrđuju tako da uz prosječne troškove proizvodnje za oba poduzeća ukupna renta svih bušotina (izražena kao vrijednost odgovarajućeg dijela proizvodnje) bude upravo jedna-ka renti utvrđenoj prije. Kad su ti postoci jednom fiksirani, primijenjuju se rutinski na svaku bušotinu u idućem srednjeroč-nom planskom razdoblju.

10. O CIJENAMA

A. INSTITUCIONALNA OSNOVA PREDLOŽENOG SISTEMA CIJENA¹

Shvatio sam da smo ovamo pozvani u stvari da pomognemo organima ekonomske politike u formuliranju odluka i osnova sistema cijena i u tom smislu htio bih i da usmjerim svoju diskusiju. Ja, naravno, kao i svi ostali, imam kritičke primjedbe na teze, ali molim da se ne shvati da to znači kritiku autora teza. Ja sam i sam dovoljno dugo radio u državnoj administraciji i znam da teze na kojima sam nekada radio nisu baš odražavale moje mišljenje, nego nešto drugo i zbog toga bih, u stvari, ako se radi o kritici, htio da kritiziram određeni pristup rješavanju ekonomskih problema i, na određeni način, mišljenja koja nisu ekonomska.

Sam dokumenat ima naslov »Sistem i politika cijena«. Medjutim, to je pogrešan naslov. Pravi naslov trebalo bi da bude »Administracija cijena«. Odmah u početku na prvoj i drugoj strani ispravno se insistira na tome da su odluke o cijenama i o raspodjeli dohotka neotudjivo pravo radnog kolektiva. I kaže se da je to ustavna formulacija. Medjutim, i nezavisno od toga to je očigledno u jednom samoupravnom sistemu; zaista drukčije i ne može da bude. I stoga je dobro što je to istaknuto na početku. Medjutim, nije dobro što se čitav ostali dio teksta svodi na to da se to neotudjivo pravo što više otudji i da se samoupravnost radnog kolektiva, po mogućnosti, što više likvidira.

Administriranje u tom dokumentu zamišljeno je putem raznovrsnih dogovora i sporazuma. Običaj je kad netko izlazi s

¹ Riječ na savjetovanju Naučne sekcije SEJ u Splitu 13–14. oktobra 1975. *Ekonomist*, 1, 1976, 103–107.

nekim prijedlozima da prethodno analizira slična rješenja u praksi, efikasnost sličnih rješenja u praksi. Jer, ono što se ovdje predlaže uglavnom ne odstupa od onoga što smo do sada imali. Ta analiza nije izvršena i šteta je što nije izvršena jer bi drugovi inače morali da postavne neka pitanja. Tu analizu izvršili su medjutim, neki od učesnika ovog današnjeg simpozija, mislim prije svega na Korošića i još neke druge, koji su ustanovili da se dosadašnja praksa sporazumijevanja i dogovaranja pokazala kao instrumenat za povećanje cijena i kao instrumenat kamuflirane državne intervencije.

Sjećam se kada se prije nekih sedam ili osam godina taj sistem uvodio pa je održana posebna sjednica Ekonomskog savjeta sa zadatkom da ocijeni buduće efikasnosti i konsekvencije sistema. Na toj sjednici iznesena su predviđanja koja Korošić sada opisuje kao ostvarenja. Te ocjene bile su poslone Saveznom izvršnom vijeću i Skupštini, ali, kao što danas vidimo, nisu imale naročite efekte, jer Korošić mora da konstatira nakon – kako bi to Smiljan Jurin rekao – eksperimentalnog provjeravanja, da se desilo ono što je bilo i predviđeno.

Ako je taj sistem do sada imao takve rezultate kako ovi naši drugovi u svojim analizama pokazuju, onda se postavlja pitanje zašto bi ubuduće imao drukčije rezultate ako se bitno ne mijenja, a nitko ne tvrdi da se mijenja.

Ja bih ovdje htio da kažem da nisam nipošto protiv dogovaranja i sporazumijevanja. Naprotiv. Ali, isto bih tako rekao da se sasvim jasno deklariram protiv državne intervencije, jer tamo gdje ima državne intervencije nema samoupravljanja. Možda bi isto tako bilo dobro u jednoj konačnoj verziji dokumenta dati jednu definiciju samoupravljanja. Svi mi govorimo o samoupravljanju, nemam baš utisak da svi isto mislimo.

Dozvolite mi da u ovom kontekstu o kojem sada raspravljamo predložim jednu definiciju. *Samoupravljanje*, po mom mišljenju *implicira istinsku samostalnost radnog kolektiva u donošenju ključnih ekonomskih odnosa i, to je bitno, realnu mogućnost ostvarivanja tih odluka*. Ako mi se netko stalno miješa u moje odlučivanje, ako ja uvijek moram nekoga da pitam, i to sasvim svejedno je li to državni organi ili je to moja mjesna zajednica, ili su to nekakvi sastanci po ovom ili onom principu sazvani, ako kolektiv nije u stanju da samostalno odlučuje, nego uvijek mora pitati za dozvolu neki forum, svejedno kakvu etiketu tom forumu dali, onda je to ozbiljno okrnjeno samoupravljanje. Ali, isto tako ako bi kolektiv imao potpunu slobodu da donosi, recimo, cijene kakve god smatra za shodno i državni organi preko noći zakuju

te cijene, ili preko noći promijene vanjskotrgovinski režim, ili donesu ma kakvu drugu odluku koja anulira odluke kolektiva – a mi znamo da se to stalno dešava, da, npr., poduzeće udje u investicije koje su veoma rentabilne danas a nakon intervencije državnih organa kad je fabrika izgrađena odjedanput postanu nerentabilne – ako se, dakle, to dešava, onda je samoupravljanje takodjer likvidirano.

Prema tome, sugerirao bih da u diskusiji podjemo potpuno jasno od definicije koju sam predložio, koja implicira istinsku samostalnost u donošenju odluka i realnu mogućnost njihova ostvarenja.

U Tezama se nadalje govori o nužnosti kompenzacije i kaže se da je to ustavni princip. I opet nezavisno od toga je li to ustavni princip, ovo je očigledno: nema samoupravljanja privrede bez institucije kompenzacija.

Medjutim, ništa se u Tezama ne kaže tko određuje i utvrđuje te kompenzacije, jer to je bitno. Ako to ostavimo državnim organima, onda ćemo se dovesti u situaciju koju bi kolega Lovrenović vjerojatno ocijenio kao »kadija te tuži, kadija te sudi«, a to znači da od kompenzacija ne bi bilo ništa. Rješenje toga vrlo je jednostavno: trebalo bi stvoriti društvenu arbitražu za cijene i dohotke, o čemu je u našem institutu dosta pisano i ja o tome ne bih dalje govorio.

Prema tome, očigledno je, ako bi se Teze ovakve kakve su usvojile, a tu ne mislim samo na Teze, nego na ovaj pristup rješavanju sistema cijena, onda bi to nanijelo zemlji veliku štetu, koja bi se sastojala u nestabilnosti, disproporcijama i inflaciji, u sporom rastu produktivnosti. I ne treba imati neku veliku maštu da se zamisli kako bi sve to izgledalo. Izgledalo bi otprilike kao danas, samo malo gore. Malo gore zato što ova privreda postaje sve složenija i sve kompleksnija i administrativno silovanje ima sve teže posljedice.

Prije nekih dvadesetak godina moj prijatelj Janez Stanovnik održao je jedno predavanje u Švedskoj o jugoslavenskom privrednom sistemu. Švedjani su mu između ostalih postavili i ovo pitanje: »Koji je osnovni instrument kojim se vi služite u ekonomskoj politici i planiranju?« Stanovnik je kratko odgovorio; »Telefon!« To je Švedjane toliko impresioniralo da su kada sam prošle godine bio tamo još uvijek pamtili jugoslavenski instrumentarij u ekonomskoj politici. Medjutim, kada bismo postavili isto pitanje danas, koji je osnovni ekonomski instrument koji, recimo, autori cijena imaju u vidu, onda bi to bio – sastanak. A sastanak, jednako kao i telefon, na može da bude efikasan instrument.

Dobar je običaj da se pored kritičkog osvrta dade i neko konstruktivno rješenje. Dozvolite mi da, s obzirom na ograničenje u vremenu, samo skiciram odnosno da dam samo dvominutno skiciranje rješenja.

Naime, imao sam na umu metodološki pristup, koji je zapravo ključan. Uz dobru metodologiju svaki će školovani ekonomist doći do istog rezultata. Tu prije svega treba utvrditi funkciju cijena; o tome je govorio i Jamnik. Medjutim, on je spominjao pet, a ja imam na svom spisku svega tri funkcije.

Prva je alokaciona funkcija, o kojoj je bilo dosta govora i koja se svodi na problem ocijenjivanja faktora proizvodnje.

Druga funkcija sastoji se u omogućavanju normalnog, bez zastoja, funkcioniranja privrede. Moj rad na planiranju doveo me do zaključka da je to zapravo ključna funkcija cijena, ne alokaciona koja je toliko razvijena u neoklasičnoj ekonomiji, nego upravo ova. A šta znači? Ona znači uskladjivanje ponude i potražnje, uklanjanje administriranja i omogućavanje samoupravljanja. Iz te funkcije koja omogućuje dobro funkcioniranje privrede onda treća funkcija proizlazi sama po sebi, a to je funkcija raspodjele. Cijene vrše svoju funkciju raspodjele iz načina kako se cijene formiraju i teze su se uglavnom orijentirale na funkciju raspodjele pogrešno.

Naime, raspodjela prema radu ne može se izvesti iz sastanaka i dogovaranja, ona mora proizaći iz sistema koji je automatski generira. Kada dolazi do poremećaja, treba izvršiti korekcije i onda, naravno, idemo na sastanak. Ali, to je izuzetan instrument, a ne početak formiranja cijena.

Drugi metodološki pristup, drugi princip u tom metodološkom pristupu jest da je uvijek korisno imati dvije faze u prilaženju problemima privrede.

U prvoj fazi razmatramo zatvorenu privredu i pokušavamo formirati sistem cijena koji maksimalizira proizvodnju u toj zatvorenoj privredi, a zatim tu privredu otvaramo i gledamo na koji se način može još i dalje povećati proizvodnja. Otvaramo je tako dugo dok to povećanje ide; kada ne ide, zaustavljamo otvaranje. To je, mislim, odgovor na pitanje jednog od diskutanta koji je postavio upravo pitanje jesmo li se u Ustavu i u partijskim dokumentima orijentirali na zatvorenu ili otvorenu privredu. Ni na jedno ni na drugo. Idemo na otvaranje tako dugo dok to ima ekonomskog smisla.

Treći princip jest pristup stabilizaciji cijena. Tu se u Tezama čini pogreška koju redovno čine ekonomisti svugdje u svijetu i ne samo kod nas. Naime, zamišlja se da se stabilizacija cijena može

postići kontrolom cijena. Kontrola cijena nikada nije uspjela stabilizirati cijene. Ako ih želimo stabilizirati, onda moramo kontrolirati raspodjelu dohotka, a ne samih cijena. Cijene su posljedica, a ako ih želimo stabilizirati, moramo stabilizirati uzroke.

Nešto sam se malo začudio da nijednom učesniku nije palo na pamet da analizira onaj period našeg razvoja kada smo imali stabilne cijene. Od 1952. do 1963. cijene industrijskih proizvoda kretale su se po stopi od manje od 1%, dakle – praktična stabilnost. Kako smo mi to u to vrijeme uspijevali? Netko će reći: pa to je bio poluadministrativni period, i tako dalje. Medjutim, to nije tačno. U 1958. godini, to je 17 godina prije 1975. godine, cijene su se u mnogo većem stupnju slobodno formirale nego što se formiraju danas. Prema tome, imali smo mnogo slobodniji sistem, režim formiranja cijena 1958, 1959, 1960, nego 1973, 1974, 1975. Zašto? Sugerirao bih da se izvrši jedna analiza i doći će se do vrlo instruktivnih zaključaka.

I konačno da završim, moj četvrti princip metodološki se zapravo sastoji u podjeli rada, u makro ekonomskom smislu. Rečeno je ovdje u diskusiji, a rečeno je i u Ustavu, i pretpostavljam svi se s time slažemo, da je cilj da udruženi rad ovlada uvjetima reprodukcije. Medjutim, taj se cilj ne može postići na taj način da svi rade sve. To je i naivno i neozbiljno, a imam utisak da je to upravo implicirani pristup u tezama i u generalnim diskusijama. Kada se kod nas traži od radnog kolektiva da vodi ekonomsku politiku zemlje, da rješava sva pitanja, vodi računa o raspodjeli dohotka i tako dalje, to radni kolektiv ne može uraditi; ako on pokuša to uraditi, onda ćemo imati suštu suprotnost od onoga što smo htjeli postići.

Zbog toga mislim da treba da se dogovorimo da izvršimo jednu podjelu društvenog rada. Kod toga na kolektiv otpada maksimaliziranje dohotka u poduzeću. On ne treba da vodi računa što se dešava u razvijenim područjima, u nerazvijenim područjima, u vanjskotrgovinskoj razmjeni, da li je zemlja u ovakvoj ili u onakvoj situaciji; to nije stvar radnog kolektiva. Radni kolektiv ima da se brine za svoje poduzeće i tu snosi punu odgovornost. Ako je dobar gospodar, on će imati visoke dohotke, a ako se neozbiljno ponaša, imat će gubitke i niske dohotke, ali izvan toga niti njegova kompetencija ide niti po prirodi stvari može ići.

Zatim imamo područje ekonomske politike, čija je osnovna dužnost ujednačavanje uvjeta privredjivanja. Ne, parcijalnim

dogovorima između poduzeća to se ne može ujednačiti, to mora ujednačiti netko tko to radi za privredu u cjelini, jer dogovorili smo se, pretpostavljam, da je jugoslavenska privreda jedna jedinstvena privreda.

Prema tome, organi ekonomske politike isključivo su odgovorni za stabilnost tržišta, za privredni rast, za uravnoteženu vanjskotrgovinsku razmjenu, za davanje kompenzacija ako je netko oštećen i za sve slične akcije, to je izvan brige poduzeća. Direktori, radnički savjeti, ne treba uopće da se opterećuju tim problemom.

I na koncu, treći momenat jest društveno planiranje. Društveno planiranje u našim uvjetima mislim da je u suštini, u osnovi ključno bazirano ili shvaćeno, ili koncipirano kao društveni dogovor, i tu je upravo mjesto za dogovaranje i sporazumijevanje. Mi se zaista moramo društveno dogovoriti o našoj razvojnoj politici, tu nema nekog društvenog mehanizma cijena ili nekog drugog mehanizma. Tu je zaista sastanak jedini mehanizam koji nam preostaje. Ali, društveni se planovi ne rade svake nedjelje ili svakog mjeseca.

Prema tome, jedino ako se izvrši vrlo jasno definirana podjela rada i na njoj jasno fiksirana odgovornost, tako da se tačno zna tko za što odgovara, i ako postoje sankcije za tu odgovornost, onda se možemo nadati da ćemo postići istinsku samoupravnost u našoj privredi. A ako ne postignemo samoupravnost, onda nećemo imati niti efikasnost privredjivanja. Tako u socijalističkoj privredi imamo jedan vrlo jednostavan rezultat: sve ono što pomaže samoupravnosti pomaže i efikasnosti i, obrnuto, kada god vidimo da nam efikasnost pada, onda očigledno nešto nije u redu sa sistemom u pogledu samoupravnosti.

B. NEKI PRINCIPI FORMIRANJA ŽITNOG REŽIMA²

Konstatacije

1. U svim zemljama trgovina žitom je posebno regulirana. U Francuskoj trgovina žitom je državni monopol. U zemljama EEZ za 90 % poljoprivrednih proizvoda postoje posebni režimi.

2. Zbog brzog rasta ponude i visokih carinskih barijera često su i kod najefikasnijih proizvođača unutrašnje cijene više od eksportnih ili sadrže subvencije.

² Radjeno za Komitet za tržište i cijene SIV-a. Objavljeno u B. Horvat i dr., *Sumarna analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku*, IEN, Beograd, 1968, 106–108.

3. Posebno je čvrsto regulirana izvozno-uvozna trgovina žitom. U Francuskoj, Kanadi, Japanu, Finskoj i drugdje vanjska trgovina žitom je državni monopol. SAD i Kanada imaju uvozne kvote za pšenicu, s time što je kod Kanade ta kvota formalna jer je svedena na nulu. Prosječne poljoprivredne carine u SAD iznose 6% (kod nas 2,5 %). Danska izvozi dvije trećine svoje poljoprivredne proizvodnje, ali kod uvoza većina proizvoda su na režimu uvoznih dozvola.

Činjenice 1–3 uslovljuju da im se i Jugoslavija prilagodi. To znači da bi za nas bila štetna liberalizirana žitna trgovina i da treba formirati žitni režim koji će odgovarati interesima jugoslavenskog tržišta.

Cijene na unutrašnjem tržištu

4. Čini se da treba razlikovati četiri vrste žitnih cijena:

– *Bazne ili orijentacione cijene* predstavljaju cijene koje se žele postići ekonomskom politikom. U normalnim uslovima te cijene treba da osiguraju normalnu rentabilnost poljoprivrednih poduzeća i normalne dohotke poljoprivrednih proizvođača. Njihovim povišenjem može se postići stimuliranje poljoprivredne proizvodnje ili pak odlazak sa sela.

– *Tržne cijene* kratkoročno osciliraju oko baznih cijena koje imaju dugoročni karakter. Intervencija na poljoprivrednom tržištu ne bi trebalo da ima zadatak da drži cijene zakovane – iako u nekim zemljama, npr. u Danskoj, cijene hljebnih žitarica država jednostavno propiše – već da ih u prosjeku održava oko bazne ili orijentacione cijene.

– *Garantirane cijene* su nužne da bi se poljoprivredni proizvođač osigurao od suviše velikog pada cijena. Prema tome oscilacije cijena na niže ograničene su postojanjem garantiranih cijena koje predstavljaju pad ispod koga cijene ne mogu pasti i na taj način osiguravaju stabilnost tržišta.

– *Uvozne cijene* predstavljaju plafon za oscilacije na unutrašnjem tržištu prema gore. Ukoliko cijene porastu preko određene granice, dolazi do korekcije putem uvoza.

5. Proizlazi da se bazne cijene nalaze negdje na sredini između garantiranih i uvoznih. Prve se mogu odrediti s desetak procenata niže (u Kanadi 20% niže), potomje otprilike isto toliko (ili s nešto manjim procentom) više od baznih cijena. Koji su najpovoljniji rasponi, stvar je empirijske ocjene i eksperimentiranja u praksi. Rasponima treba da se postignu ovi efekti:

– Izbjegavaju se suviše česte intervencije države i ostavlja se prostor za određeno autonomno djelovanje tržišta.

– Ostavlja se mogućnost prilagođavanja različitim uslovima tržišta. Na primjer, troškovi prihvatanja malih količina veći su nego kod velikih količina. (Stoga u Z. Njemačkoj garantirane cijene važe samo za minimalne količine od 100 tona koje se prihvataju na ma kom od 200 punktova u zemlji.) Ukoliko su garantirane i tržišne cijene suviše blizu, nemoguće je izvršiti potrebnu diferencijaciju u troškovima, odn. bilo bi potrebno propisati posebnu tarifu za korigiranje garantiranih cijena zavisno od uslova privredjivanja. Nedavno donesena odluka SIV-a o istim garantiranim cijenama za sve proizvođače dovesti će do povišenja cijena proizvođača (alternativa je bila smanjenje garantirane cijene, što je nepopularno, ili propisivanje korekcionih tarifa, za što nije više bilo vremena). U toku tog povišavanja cijena garantirane cijene bi trebalo da ostanu fiksne i da se tako odlijepe od tržišnih.

– Razlika između baznih i garantiranih cijena omogućava da se eksport vrši po cijenama koje su niže od tržišnih, a da eksporter ne traži odmah premiju na bazi garantiranih cijena. Korisno je da i eksporter snosi djelomično troškove eksporta, odn. da se i na taj način vrši pritisak na povišenje efikasnosti proizvodnje.

– Razlika između uvoznih i baznih cijena treba da apsorbuje jedan dio demping-cijena.

6. U zemljama koje još nisu potpuno osvojile modernu poljoprivrednu tehnologiju (a to nesumnjivo važi za Jugoslaviju) korisno je stimulirati proces intenzifikacije proizvodnje subvencioniranjem određenih utrošaka (umjetnog gnojiva, opreme, goriva).

– U posljednjoj studiji OECD (*Agricultural Policies in 1966*, s. 78) tvrdi se da na taj način dolazi do povećanja proizvodnje koje može biti veće no što su troškovi subvencija.

– Tim subvencijama smanjuju se i prodajne cijene, a samim tim i potreba za uvoznim premijama.

7. Maloprodajne cijene na unutrašnjem tržištu formiraju se dodavanjem stvarnih transportnih i trgovačkih troškova cijenama proizvođača odn. realiziranim uvoznim cijenama. Prosječni podvozni stav je nepoželjan, jer zamagljuje ekonomske odnose favorizira jedne a diskriminira druge potrošače.

Uvozne cijene

8. Čini se da je najpraktičnije, bar za početak, poslužiti se sistemom prelevmana. To znači da uvozne takse treba da budu jednake razlici između najpovoljnijih uvoznih cijena i baznih cijena povećanih za određeni procent. Višak iznad baznih cijena vršio bi pritisak na smanjivanje uvoznih cijena. Prelevmane treba revidirati tromjesečno kao i u EEZ.

9. Uvoz se može vršiti

- isključivo preko Direkcije za žitarice
- isključivo preko specijaliziranih uvoznika
- mješovito.

Čini se da je u duhu reforme najprihvatljivije rješenje (c) s time da se Direkcija nastoji što više oteretiti uvoza. U tom slučaju osnovna funkcija Direkcije bila bi intervencija na tržištu, a ne sudjelovanje u redovnom snabdijevanju tržišta.

10. Čini se da bi do daljnjeg trebalo ostati kod režima uvoznih dozvola. Dozvolu bi dobivao uvoznik, koji bi ponudio najpovoljnije uslove uvoza.

11. Uvoz po cijenama koje su toliko niske da zajedno s prelevmanom ne dostižu ni garantirane cijene (znači očigledan demping) ili bi preuzimala Direkcija ili bi se u tom slučaju primjenjivala dodatna taksa koja bi uvozu cijenu dovela na paritet garantirane cijene.

12. Eventualnu tendenciju da se u nekim mlinovima melje samo uvozna pšenica može se spriječiti time što će se propisati procenat obavezne meljave domaće pšenice kao što je to urađeno u Danskoj i Austriji.

Izvozne cijene

13. Ukoliko su bazne cijene više od izvoznih, izvoz je u načelu slobodan i vrši se preko specijaliziranih izvoznika (u protivnom bi trebalo primjenjivati izvozne takse). Efikasnost izvoza kontrolira se visinom izvozne premije.

14. Izvozne premije trebalo bi odrediti tako da pokriju razliku između izvozne cijene i cijene koja nije manja od garantirane cijene, a manja je od uvozne cijene. Donji limit je očigledan, a gornji proizlazi iz načela da premija mora biti manja od prelevmana. Ukoliko bi premija i prelevman bili isti, onda bi se moglo desiti da se ista količina žita najprije uveze, pa zatim

izveze (ili obrnuto). U normalnim uslovima takva transakcija bila bi neracionalna, jer bi zemlja bila jednako snabdjevana žitom prije te transakcije kao i poslije nje, ali uz dodatni rad za dodatni izvoz i uvoz. Međutim, izvoz na skuplja tržišta i uvoz istih količina s jeftinijih tržišta treba, naravno, stimulirati (uz korekciju za kvalitetu valute).

15. Izvozne premije mogu se financirati iz prihoda od prelevmana. Time otpada potreba za dodatnim porezom, ali ostaje činjenica da razlike u cijenama snosi potrošač.

C. PRILOG TEORIJI NORMATIVNOG FORMIRANJA CIJENA U SAMOUPRAVNOJ PRIVREDI³

Teorija cijena može biti deskriptivna i normativna. Deskriptivna teorija zasniva se na empirijskoj analizi ponašanja glavnih aktera u ekonomskom procesu. Zbog te svoje empirijske jezgre ona je važna jer nas upoznaje sa stvarnim ponašanjem privrednih subjekata. Ali je i nedovoljna, jer je samoupravna privreda i planska pa zbog toga u teoriju treba uključiti i normativnu komponentu.

Iako su određene predradnje izvršene, deskriptivna teorija cijena za jugoslavensku privredu ne postoji. Što se tiče normativne teorije, vodila se diskusija o normalnoj i specifičnoj cijeni, o jednoj i višekanalnoj, o dohodnoj i vrijednosnoj cijeni. U zapadnoj ekonomskoj teoriji, teorija cijena obično se izvodi iz optimalne alokacije resursa. Ta je alokacija redovno shvaćena *statički i problem se svodi na marginalna izjednačavanja*. Ma koliko sav taj teorijski rad bio značajan i zanimljiv, on pruža malo indicija kako u praktičnoj ekonomskoj politici treba formirati cijene. Zbog toga se čini neophodnim usmjeriti teorijski rad na izgradnju normativne teorije cijena koja bi imala neposrednu upotrebljivost u svakodnevnoj praksi planske samoupravne privrede.

Ovako postavljeni zadatak teorija cijena moći će riješiti ako se orijentira na analizu funkcija koje cijena vrši ili treba da vrši u privrednom procesu shvaćenom kao sistem. Mogu se razlikovati šest osnovnih funkcija cijena: 1. distributivna, 2. redistributivna, 3. razvojna, 4. alokativna, 5. sistemska i 6. ravnotežna.

³ Ideje sadržane u ovom radu prvi put su usmeno izložene na sjednici Saveznog ekonomskog savjeta 10. oktobra 1980. u Beogradu.

1. *Distributivna funkcija*. Cijene treba da budu formirane tako da omoguće raspodjelu prema radu, tj. jednak osobni dohodak za jednak rad. Što precizno znači raspodjela prema radu i kako se ona može postići pokazano je u jednoj ranijoj raspravi i ovdje nema potrebe da se analiza ponavlja⁴. Valja međutim, upozoriti na jedan praktički problem. Rješenje zadatka zahtijeva svodjenje broja zaposlenih na uvjetno nekvalificirane. Za taj posao stoje nam na raspolaganju objektivne informacije o kvalifikacijama i o prosječno ostvarenim rasponima među kvalifikacijama. Nedostaje, međutim, vrednovanje *različitih* uvjeta rada za iste kvalifikacije na *različitim* radnim mjestima. Nekvalificirani tekstilni radnik i nekvalificirani rudar rade pod različitim uvjetima i te razlike treba vrednovati. Kad bi postojalo savršeno tržište, ono bi obavilo i taj posao. Kako ne postoji savršeno tržište, taj posao mogli bi obaviti sindikati, kao što to uostalom sindikati rade svugdje u svijetu (osim u etatičkim zemljama). U međuvremenu problem se može riješiti i na slijedeći način. Uzme se jedno zanimanje – recimo knjigovodja – koje se obavlja pod približno sličnim uvjetima u svim grupacijama privrede i neprivrede. Zatim se osobni dohoci drugih radnih mjesta unutar svake grupacije stave u odnos s osobnim dohotkom knjigovodja u svakoj od tih grupacija. Recimo da je taj odnos kod nekvalificiranih radnika u rudnicima 1,4 : 1, a u tekstilnim proizvećima 0,7 : 1. U tom slučaju će uvjeti rada u rudniku u odnosu na fabriku tekstila biti vrednovani koeficijentom $\frac{1,4}{0,7} = 2$. Obračun

se može dalje pojednostavniti i posredno izračunavanje koeficijenta za uvjete rada izbjeci na taj način što će se umjesto na uvjetno nekvalificirane broj zaposlenih u svakoj grupaciji direktno svesti na uvjetne knjigovodje.

2. *Redistributivna funkcija*. U privredi se razmjena vrši na bazi kupoprodaje te kupljeni materijal i usluge neposredno prenose svoju vrijednost na proizvod putem troškova proizvodnje. U neprivredi nema kupoprodaje te se stoga zajednička i javna potrošnja moraju financirati iz viška cijene koji preostaje po odbitku troškova proizvodnje (i osobnih dohodaka). To financiranje vrši se putem raznih vrsta neposrednih (u koje spadaju i doprinosi) i posrednih poreza. U teoriji se te dvije vrste poreza razlikuju u tom smislu što prvi ne utječu a potonji utječu na povećanje cijene. No to je razlikovanje uglavnom fiktivno, jer u

uvjetima nepotpune konkurencije proizvođači i neposredne poreze ukalkuliraju u cijene i uglavnom ih prebace na potrošače. Redistributivna funkcija očituje se i u tome što se poreskim povećanjem cijena luksuznih proizvoda ostvaruje ujednačavanjem osobnih dohodaka.

3. *Razvojna funkcija*. Različite privredne grupacije razvijaju se različitim tempom. Za razvoj su potrebne investicije koje su proporcionalne osnovnim sredstvima. Zbog toga u strukturu cijene treba uključiti i akumulaciju u određenoj proporciji prema angažiranim sredstvima. Minimalni obračun te akumulacije jednak je kamatama na investicione kredite koji osiguravaju potreban razvoj. Budući da su neke grupacije gotovo stagnantne, a druge se brzo razvijaju, na prvi pogled moglo bi izgledati da će minimalna stopa akumulacije veoma varirati od grupacije do grupacije. No tome nije tako, jer djeluje jedan mehanizam uprosječivanja putem amortizacije. Kod stagnantnih grupacija čitava amortizacija bit će utrošena na zamjenu, a kod grupacija s visokom stopom rasta veći dio amortizacije predstavlja akumulaciju koja se može iskoristiti bilo za direktno investiranje u nove kapacitete bilo za otplatu investicionih zajmova. Na primjer kod stope rasta od 5 % oko 60 % amortizacije predstavlja akumulaciju, a kod stope rasta od 15 % čak 95 % amortizacije predstavlja akumulaciju⁵. U ovom potonjem slučaju amortizacija finansira $\frac{1}{5}$ bruto investicija potrebnih za razvoj. Prema tome ukoliko anuitet ne bi prelazio 20 % vrijednosti godišnjih investicija, on bi se, kod rasta od 15 %, mogao u cijelosti isplaćivati iz amortizacije.

Prve tri funkcije cijena imaju kao posljedicu gradjenje cijene (osobni dohoci plus porezi plus minimalna akumulacija). Naredna funkcija određuje njenu strukturu.

4. *Alokativna funkcija* se redovno uzima kao osnovna ili čak i jedina funkcija cijene. U užem smislu (tj. ceteris paribus) to je i tačno. Kad su dane relativne cijene i funkcija cilja, uz ostale nepromijenjene uvjete određena je i alokacija resursa. No u širem smislu ostali uvjeti nisu nepromijenjeni i alokativno rezoniranje navodi na ozbiljne ekonomsko-političke pogreške. Ako se iz postavke da je optimalna alokacija resursa postignuta kad resursi u svim upotrebama imaju istu produktivnost izvede zaključak da cijene treba da budu takve da proizvedu upravo takvu alokaciju – onda se čini ozbiljna pogreška jer cijene imaju i motivacionu i druge systemske funkcije. A mjerenja pokazuju

⁴ B. Horvat, »Osnovi teorije raspodjele u samoupravnom sistemu«, u *Marks i savremenost*, sv. 8, IMRP, Beograd, 1975, 250–66, 469–72.

⁵ B. Horvat, »Real Fixed Capital Costs under Steady Growth« *European Economics Review*, 1/1973, 85–103, s. 102. Vidi i moju knjigu *Ekonomska teorija planske privrede*, Kultura, Beograd, 1961. pogl. 7.

da je čisti alokacioni dobitak (reda veličine 1 %) mali u odnosu na potencijalne višestruko veće gubitke zbog zanemarivanja sistemске funkcije. Zbog toga se treba ograničiti na alokativnu funkciju u užem smislu, a to prvenstveno znači na određivanje relativnih cijena proizvodnih faktora rada i kapitala imajući u vidu njihovu relativnu oskudicu. U nedovoljno razvijenoj zemlji kao što je Jugoslavija kapital je oskudan. Ako se u isto vrijeme primjenjuju negativne kamatne stope, neumjesno je čuditi se otkud prekomjerne i neracionalne investicije. Rješenje očigledno nije u gromoglasnoj reviziji sporazuma i dogovora već u povećanju kamatne stope i rigoroznom održavanju pravnog poretka. S druge strane, ako postoji nezaposlenost, protivno je svakoj ekonomskoj logici povećavati cijenu nazaposlenog faktora »rada« dodavanjem ogromnih doprinosa (koji su raznim državnim i paradržavnim organima zgodni za ubiranje). Doprinosi, tj. porezi, mogu se djelomično prebaciti na kapital, naročito u grupacijama gdje zaista postoji disproporcionalno investiranje, a djelomično se mogu zamijeniti alokativno neutralnim porezom na dodanu vrijednost (što je poslije rata urađeno u najvećem broju razvijenih tržišnih privreda).

5. *Sistemska funkcija* cijena je do sada, vjerojatno zbog intelektualnog pritiska neoklasične ekonomske teorije, u teorijskom radu gotovo sasvim zanemarivana. U najširem smislu ona se svodi na automatsku reprodukciju sistema. Kako je već spomenuto, efekti boljeg funkcioniranja sistema znatno su veći od efekata bolje alokacije. Zbog toga će se posljedice ove funkcije odraziti na modifikaciju strukture cijene. Nekoliko karakterističnih primjera, koji međjutim, ne iscrpljuju problematiku, objasniti će o čemu se radi.

Minimalna akumulacija iz t. 3. isključuje samofinanciranje investicija. Ma šta se teoretski može reći o takvom rješenju – a profesor Jaroslav Vanek, koji se za nj zalaže, iznio je niz argumenata njemu u prilog – ono u praksi nije prihvatljivo. Da bi se autonomni proizvođači mogli efikasno prilagodjavati promjenama i parirati poremećajima do kojih na tržištu neprestano dolazi, oni moraju imati na raspolaganju vlastita investiciona sredstva. Ta sredstva bit će minimalna kod prirodnih monopola kao što su proizvodnja elektroenergije, željeznice ili PTT, jer te djelatnosti po prirodi stvari moraju biti regulirane, a povećana vlastita akumulacija bila bi brzo prelivena u osobne dohotke (kao što se u elektrodistribuciji stvarno i dešava). Ta sredstva bit će znatno veća kod konkretnih grupacija s velikim rizicima kao što su elektronska ili farmaceutska industrija koje zahtijevaju neprestana velika ulaganja u razvoj i istraživanje. Ima se utisak (koji,

međjutim, treba empirijski provjeriti) da je opća razina samofinanciranja u jugoslavenskoj industriji preniska. U tom slučaju trebalo bi uvesti programiranu akumulaciju da se postigne potrebna razina.

Programirana akumulacija može imati još jednu interpretaciju. Kako su u samoupravnoj privredi sredstva za proizvodnju društvena, radni kolektivi treba da plate cijenu za njihovu upotrebu. Time se smanjuje mogućnost neracionalnog investiranja kao i prelijevanja investicionog dohotka u osobne dohotke što predstavlja privatiziranje društvenog kapitala. Prema tome i na vlastita sredstva treba obračunati kamate, a svi prihodi od kamate ostaju u investicionoj sferi i ne mogu se prelijevati u osobne dohotke.

Budući da se tržište ne prilagodjava trenutno, ponekad će neku proizvodnju trebati stimulirati subvencijama. Tako je subvencioniranje proizvodnje umjetnih gnojiva i sredstava za zaštitu odigralo značajnu ulogu u povećanju produktivnosti naše ranije zaostale seljačke poljoprivrede. Razlog za subvencioniranje cijena, tako da su potrošačeve cijene niže od proizvođačkih, može ležati i u društvenim preferencijama. Tako u jednoj socijalističkoj privredi postoje očigledni argumenti za subvencioniranje lijepe knjige, umjetničkih djelatnosti i kulture uopće. S druge strane društvene preferencije mogu zahtijevati ograničavanje štetne potrošnje opterećivanjem dažbinama cijena duhana, alkohola ili šund literature.

Nadalje, nacionalna privreda nije autarhična već funkcionira u međunarodnom okruženju. Ako uvoz i izvoz neke privrede dostižu vrijednost polovine društvenog proizvoda kao što je to slučaj s Jugoslavijom – onda će funkcioniranje te privrede biti to uspješnije što su domaće cijene više uskladjene sa svjetskim cijenama. S druge strane, ako bilanca plaćanja predstavlja usko grlo u privrednom razvoju – kao što je to naglašen slučaj u Jugoslaviji – onda će supstitucija uvoza imati povoljne razvojne efekte. U oba slučaja cijene će biti modificirane carinama, premijama, porezima ili subvencijama. Ukoliko naši glavni vanjsko-trgovinski partneri imaju niske cijene elektroenergije, onda postoje prima facie razlog da i mi našu cijenu prilagodimo u istom smislu jer elektroenergija ulazi u strukturu troškova sve ostale proizvodnje pa bismo inače imali problema i s uskladjivanjem cijena kasnijih faza proizvodnje.

Međjutim, postoje granice dokle se selektivnom ekonomskom politikom može intervenirati u procesu formiranja cijena. Ako se te granice prijedju, umjesto politike cijena javlja se etatiističko administriranje cijenama što drastično smanjuje privrednu efika-

snost, kako alokativnu tako i razvojnu. Zbog toga u ime istog principa funkcionalnosti politiku cijena treba sprovoditi na osnovi velikih grupa proizvoda i zasnivati je na dužim vremenskim razdobljima.

6. *Uravnoteženje ponude i tražnje* odn. stabilizacija tržišta. Ta je funkcija implicirana u alokativnoj i sistemskoj funkciji, ali je ipak izdvajam na posebno mjesto zbog njenog značenja i zbog prilično velike konfuzije koja vlada u pogledu pitanja tržišne ravnoteže. Ostavivši po strani pitanje statičke i dinamičke ravnoteže, ravnoteža se osim cijenama još može postići: (1) povećanjem i smanjivanjem redova čekanja, (2) povećanjem i smanjivanjem (otpuštanje radnika) proizvodnje, (3) promjenama zaliha i (4) promjenom u izvozu i uvozu. Metoda (1) karakteristična je za etatističke zemlje i očigledno ne dolazi u obzir. Metoda (2), tj. periodičko otpuštanje radnika, karakteristična je za kapitalističke privrede i jednako tako ne dolazi u obzir. Postizanje tržišne ravnoteže *isključivo* promjenama cijena takodjer ne dolazi u obzir jer – ma šta o tome pisali pisci udžbenika – stalno kolebanje cijene stvaralo bi nesigurnost na tržištu i navodilo bi na spekuliranje čime bi u oba slučaja bila smanjena efikasnost privredjivanja. Prema tome treba izvesti ovaj zaključak. Kod cikličkog povećanja tražnje pored smanjenja zaliha, treba povećati proizvodnju (uvodjenjem druge i treće smjene i investicionim racionalizacijama koje otklanjaju uska grla). Cikličko smanjivanje tražnje treba kompenzirati povećanjem zaliha (čime se ujedno ublažava multiplikator smanjenja tražnje). Ukoliko su ove adaptacije nedovoljne postoji još mogućnost interveniranja uvozom i izvozom i na kraju promjenama cijena. Postavlja se pitanje da li će se privredni subjekti u svom ponašanju pridržavati ovih uputstava? Ekonometrijska mjerenja pokazuju da se u pogledu zaliha i proizvodnje jugoslavenska privreda zaista ponaša onako kako treba⁶. Što se tiče promjena cijena i vanjskotrgovinske intervencije, stvar je ekonomske politike da utiče na ispravnost ponašanja. Raspoloživi instrumenti ekonomske politike to bez daljnjeg omogućavaju.

Pored cikličkih neusklađenosti u tom slučaju prvenstveno treba reagirati promjenama u proizvodnji. No da bi se te promjene mogle izvršiti sa što manje uplitanja sa strane, treba omogućiti da im prethode promjene u cijenama. Mogu se navesti dva ilustrativna primjera iz oblasti energetike. U prvom poslijeratnom razdoblju jugoslavenska privreda bila je orijentirana na potrošnju uglja. Zatim je došlo do ubrzanog supstituiranja uglja

naftom kao rentabilnijim energetskim izvorom (što se desilo posvuda u svijetu). Kao rezultat toga cijene uglja postale su depresirane, izvjestan broj rudnika postao je nerentabilan i morali su biti zatvoreni. Danas je proces obrnut, nafta se supstituirala ugljenom. Budući da nafte nema dovoljno (i njena uvozna cijena je višestruko povećana) treba i cijenu nafte dugoročno povećati. Do ovdje su se privredni subjekti i organi politike racionalno ponašali. Ono što, međutim, nije racionalno i nije spojivo sa socijalističkom privredom jest to što su zajedno sa cijenama uglja bili depresirani i osobni dohoci rudara, a zajedno sa cijenama nafte i derivata inflacionirani su i osobni dohoci naftaša. Iako se manje promjene u osobnim dohocima na gore ili na dolje niti mogu niti trebaju izbjeći – te promjene stimuliraju radne kolektive na racionalizatorske zahvate – u navedena dva slučaja dozvoljena mjera bila je dobrano premašena. Radni kolektivi u svojoj poduzetničkoj funkciji snose ekonomsku odgovornost samo za poslovanje svog poduzeća. Sve što je iznad te razine – a predimenzioniranost ili nedovoljna razvijenost grane pripada ovamo – ulazi u okvir društvenopolitičke odgovornosti organa ekonomske politike.

Na kraju možemo ponoviti pitanje iz uvoda: Ako cijene budu formirane tako da obavljaju (efikasno) navedenih šest funkcija, da li će to biti normalne, specifične, dohodne ili vrijednosne cijene? Jednokanalne ili dvokanalne? Odgovor je da to ovisi o okolnostima. Moguće je da će u pojedinim situacijama biti poželjne normalne, specifične ili čak i dohodne cijene (ako se dohodna stopa ispravno definira kao odnos dohotka i angažiranih sredstava).⁷ Jedino vrijednosne cijene nikako ne dolaze u obzir, jer one predstavljaju plod mašte nedovoljno obrazovanih politekonomista. A što se tiče kanala, ako akumulacija bude proporcionalna samo sredstvima, bit će to jednokanalne cijene, a ako dio akumulacije bude proporcionalan i osobnim dohocima, bit će to dvokanalne cijene. Tip cijena ne može se arbitrarno a priori odrediti. Njega treba izvesti iz funkcija koje cijene vrše u određenoj privredi.

⁷ Usp. »O nekim pitanjima formiranja cijene«, u B. Horvat, *Ekonomika nauka i narodna privreda*, Naprijed, Zagreb, 1968, str. 219–228, s. 223.

⁶ Usp. B. Horvat, *Privredni ciklusi u Jugoslaviji*, IEN, Beograd, 1969.

11. OSNOVE I CILJEVI NAŠEG SAMOUPRAVNOG DRUŠTVENO-EKONOMSKOG SISTEMA I OSTVARENJA U PRAKSI¹

Osnove i ciljevi

Bez pretenzije na potpunost mogu se konstatirati slijedeća međusobno uslovljena opredjeljenja našeg socijalističkog društva:

1. *Samoupravljanje*. Na razini radne organizacije samoupravljanje znači da ekonomske odluke donosi radni kolektiv samostalno i nezavisno. Nadalje, te odluke, ukoliko se poštuju ekonomske zakonitosti, moraju imati namjeravane posljedice.

2. *Društveno vlasništvo*. Koje znači (a) negaciju privatnog, državnog i grupnog vlasništva i (b) pristup društvenim sredstvima za proizvodnju svim članovima društva pod jednakim uvjetima. Ovo potonje implicira instituciju konkursa za svako radno mjesto kao i odsustvo nezaposlenosti. Svaka investicija u društvenom sektoru bez obzira na izvor financiranja, postaje društveni kapital i radni kolektiv je obavezan da njenu vrijednost (ne naturalni oblik) održi neumanjenom.

3. *Raspodjela prema radu*. Samoupravljanje i društveno vlasništvo impliciraju raspodjelu prema radu. To znači da radnik dobija od društva onoliko koliko je društvu dao po odbitku općih troškova društvene organizacije o kojima se odlučuje na osnovu principa socijalističke demokracije. Dohodak se stiče samo radom, a neradni dohoci moraju biti eliminirani. To vrijedi podjednako za društveni i privatni sektor.

4. *Jedinstvo tržišta* je tehnički preduvjet, zagarantiran ustavom, da se prethodna tri opredjeljenja realiziraju. Ono znači

¹ Aprila 1981.

slobodno kretanje rada, sredstava i roba na cijeloj teritoriji Jugoslavije. Ono također znači ujednačavanje uvjeta privredjivanja (do čega ne dolazi automatski) i eliminiranje svakog monopola.

5. *Društveno-ekonomsko planiranje* je također preduvjet za ostvarenje osnovnih opredjeljenja i predstavlja komplement tržištu. Tržište može dobro funkcionirati i biti jedinstveno jedino ukoliko postoji efikasno planiranje. S druge strane slobodno tržište samo je po sebi prikladan planski mehanizam za alokaciju resursa na najefikasnije namjene.

6. *Federativno uređenje* koje implicira suverenitet republika. Ovaj potonji je nedjeljiv i znači potpunu političku samostalnost sve do otcjepljenja uz puno poštovanje osnovnih društvenih i ustavnih opredjeljenja. Suverenitet republika implicira i Konsensus u donošenju važnih društvenih odluka. Pored političko-pravnog značenja suverenitet implicira mogućnost optimalnog nacionalnog razvoja.

7. *Ujednačavanje privrednog razvoja teritorijalno-političkih jedinica*. To je s jedne strane preduvjet za brzi razvoj jugoslovenske privrede u cjelini, a s druge strane predstavlja zahtjev socijalističke solidarnosti. U Jugoslaviji pripadnici svih naroda mogu biti u punoj mjeri ravnopravni samo ako žive u približno jednakim uvjetima privredne razvijenosti.

8. *Odumiranje države kao aparata represije*. To znači: (a) de-etatizacija privrede, oslobađanje radnih organizacija od tutorstva državno-političkih organa; (b) deprofesionalizacija državno-političkih funkcionera i (c) kontrola političko-izvršnih organa od strane skupština i delegatske baze. Lako se uočava da je ovako definirano odumiranje države također preduvjet za formiranje jedinstvenog tržišta i realizaciju samoupravljanja.

Praksa

Budući da navedena opredjeljenja predstavljaju međusobno uslovljen i konzistentan skup principa, ozbiljnije narušavanje makog segmenta dovodi nužno do deformacija u cijelom sistemu. Zbog toga se ni prema jednom segmentu sistema ne može dozvoliti ležeran i voluntaristički odnos.

1. *Samoupravljanje* posljednjih godina nazaduje. Malo koju ozbiljniju odluku radni kolektiv može donijeti samostalno, a i one koje se donose ubrzo su derogirane (promjenama u uvjetima privredjivanja). Samoupravljanje uslijed stalne promjene propisa, inflacije, monopola, zatvaranja tržišta itd. čini radne kolektive

nemoćnim žrtvama sila koje ne mogu kontrolirati. Neizbježna je posljedica sve veće tutorstvo i dominacija državno-političkog aparata i atrofija samoupravljanja.

2. *Društveno vlasništvo* podvrgnuto je eroziji i stalnim pritiscima u pravcu pretvaranja u grupno vlasništvo. Razlog je tome djelomično tehničke prirode: u uslovima inflacije nerevalorizirana amortizacija dovodi do toga da se jedan dio vrijednosti društvenog kapitala prelijeva u osobne dohotke. No osnovni su uzroci institucionalni. Nulta ili negativna kamatna stopa znači prisvajanje društvenih sredstava, pored toga što deformira alokaciju resursa. Masovna nezaposlenost znači da društvena sredstva faktički pripadaju onima koji imaju privilegiju da su zaposleni. Konkursu prijeti opasnost da se svede na puku formalnost i zapošljavanje se masovno vrši po principu VIP-a.

3. *Raspodjela prema radu je drastično narušena*. Za isti rezultat rada osobni dohoci se u privilegiranim i eksploatiranim grupacijama razlikuju i po nekoliko puta. Neradni dohoci (i gubici) koji potiču od monopola, rente, narušavanja društvenog vlasništva državnog fiksiranja cijena, arbitrarnih promjena propisa i sličnih uzroka toliko su veliki da se više ni približno ne može govoriti o raspodjeli prema radu.

4. *Jedinstveno tržište* sve se grublje narušava. Zatvaraju se ne samo republike već i općine. Umjesto integracije, posljednjih godina dolazi do dezintegracije radnih organizacija s obzirom na republičke i općinske granice. Radne organizacije su čvršće povezane sa stranim partnerima i multinacionalnim kompanijama nego s radnim organizacijama u drugim jugoslavenskim regijama. I robni tokovi preko regionalnih granica se smanjuju ili stagniraju. Republičke platne bilance dovele su do toga da više ni dinar nije jedinstveno sredstvo plaćanja. Državne delegacije Slovenije i Hrvatske koje sa državnim delegacijama Bosne i Crne Gore zaključuju sporazume o investiranju nacionalnog slovenskog i hrvatskog kapitala u navedene dvije nerazvijene republike predstavljaju drastičan primjer dezintegracije jugoslavenskog tržišta i negacije ustavnih opredjeljenja u pogledu uloge i ekonomske samostalnosti udruženog rada i dovode u pitanje većinu ostalih sistemskih opredjeljenja.

5. *Društveno-ekonomsko planiranje* je u toj mjeri neefikasno da u posljednjih 15 godina nijedan plan ili godišnja rezolucija nisu bili ispunjeni usprkos tome što se zadaci reduciraju iz godine u godinu. Posljednji petogodišnji plan tek je donesen, a već se pristupa njegovom rebalansiranju na niže. Ako se planovi kronično ne ispunjavaju, onda to znači da objektivno nema planiranja.

Kumuliranje očiglednih privrednih disproporcija to jasno pokazuje.

6. Umjesto ustavom predviđene *federacije* u praksi se ispoljila tendencija formiranja *konfederacije*. To se naročito dešava kroz funkcioniranje medjurepubličkih komiteta koji su uzurpirali ustavne funkcije Savezne skupštine. Naravno, ukoliko narodi Jugoslavije odaberu konfederaciju, nitko ih u tome niti treba niti može spriječiti. To ne bi trebalo biti sporno. Medjutim, valja uočiti nešto sasvim drugo: (a) do formiranja konfederacije nije došlo nikakvim urednim, Ustavom predviđenim postupkom kojim bi se jugoslavenski narodi izjašnjavali, već *via facti*, dakle jednim nekontroliranim i anarhičkim procesom koji često nije u skladu s proklamiranim principima i prihvaćenim normama i (b) ni konfederacija ne može ignorirati ekonomske zakone. Nije nikakva povreda državno-republičkog suvereniteta ako republike neke poslove koji proizlaze iz prirode ekonomije kao sistema svojom suverenom voljom povjere zajedničkom poslovnom odboru koji se zove Savezno izvršno vijeće. Kako danas stvari stoje Savezno izvršno vijeće nema ni instrumenta ni političke mogućnosti da vodi efikasnu ekonomsku politiku i da za nju odgovara. Jugoslavija je jedina evropska zemlja u kojoj vlada niti vodi niti može da vodi fiskalnu politiku. Umjesto savezne vlade pod kontrolom savezne skupštine SIV funkcionira kao komitet za pogadjanje političko-izvršnih organa republika. Stvara se zatvoreni krug neefikasnosti i narušavanja Ustava: kaotično tržište zahtijeva sve veće intervencije regionalnih državno-političkih organa, neustavno jačanje moći tih organa sve više onemogućuje efikasnu ekonomsku politiku na razini Jugoslavije, što znači da se nered u privredi povećava. Već dolazi u pitanje i samo sprovođenje donesenih zakona. Pogrešno shvaćeni nacionalni suvereniteti, nazavisno od subjektivnih namjera, ne promiču optimalni razvoj nacija već se koriste za nanošenje ogromnih šteta vlastitim nacijama. Kumulativi ekonomskih gubitaka uslijed drastičnog usporavanja rasta u posljednjih 15 godina poprimaju stravične razmjere.

7. Umjesto *ujednačavanja privrednog razvoja*, jaz između razvijenih i nerazvijenih dijelova zemlje se produbljuje. Tako se npr. posljednjih godina na per capita osnovi Slovenija razvija dva i po puta brže od Kosova. U Sloveniji nema nezaposlenosti a na Kosovu ona prelazi 25 %. Kod toga poznate demografske razlike između dvije regije ne mijenjaju ništa na samim činjenicama i njihovim posljedicama. Problem je u odsustvu adekvatnih rješenja. Produbljavaње jaza u razvijenosti usporava rast cjelokupne

jugoslavenske privrede i naravno, dovodi u pitanje političku stabilnost zemlje.

8. Umjesto *odumiranja države* dolazi do sve veće etatizacije privrede i društva uz enormni porast moći političko-izvršnih organa. Rotacija je, čini se, više djelovala u pravcu smanjenja odgovornosti nego u pravcu dekoncentracije moći.

Post scriptum

Model i ostvarenje se uvijek razlikuju. Idealnom samoupravljanju može se postupno približavati, ali se ono ne može nikad u potpunosti realizirati. Međutim, i kad se uzme u obzir nužna diskrepanca između ideala i stvarnosti, činjenica je da je taj jaz kod nas tako velik, i dalje se produbljuje, da to dovodi do promjene kvalitete. Postavlja se stoga pitanje uzroka.

Radi li se o tome da je sistem dobar, a praksa je loša? To bi impliciralo postojanje široko organizirane zavjere u svrhu opstrukcije i sabotaze sistema. Ta pretpostavka ne izgleda mi vjerojatnom.

Stoga je mnogo vjerojatniji jedini alternativni zaključak, naime taj da praksa odražava sistem koji je pogrešno koncipiran.

Dakle, planovi se ne izvršavaju, tržišta ne funkcioniraju i republike se ne mogu sporazumjeti ne zbog toga što su ljudi loši ili se radi o namjernoj sabotazi ili su u pitanju neusklađeni interesi, već prosto zbog toga što je dani institucionalni sistem unaprijed onemogućio izvršavanje planova, funkcioniranje tržišta i normalno sporazumijevanje republika.

Na kraju, neka pitanja zahtijevaju da se na njih da jasan politički odgovor: Zbog čega su u proteklih 15 godina sprovedene dvije po intencijama suprotne reforme za koje se unaprijed znalo da ne mogu uspjeti (iako iz različitih razloga), i da će drastično usporiti privredni razvoj? Zašto u kreiranju reformi prijedlozi profesionalnih ekonomista nisu čak uzeti ni u razmatranje, a kamoli da budu prihvaćeni? Zašto su tzv. sistemski zakoni – o planiranju, o cijenama – doneseni usprkos kategorički negativnoj ocjeni ekonomista? Zbog čega skupštine i široka javnost nisu bile upoznate s rezultatima naučnog rada i profesionalnim ocjenama prilikom diskusija o reformama i donošenju zakona? Pretpostavljam da bi se ista pitanja mogla formulirati i u odnosu na pravnike, sociologe i druge radnike u oblasti društvenih nauka. I na kraju, šta je s političkom odgovornošću za propuste i promašaje?

Da ne bude nesporazuma: naučni radnici i stručnjaci niti su pozvani niti mogu donositi političke odluke. No u zemlji koja se opredijelila za izgradnju *naučnog* socijalizma, skupštine, delegatska baza i široka javnost *moraju* biti upoznate s profesionalnim mišljenjem i rezultatima naučnog rada prije no što se pristupi donošenju političkih odluka. Analizama propusta i promašaja mora se omogućiti široka diskusija u glasilima masovnih komunikacija. A isto tako i prijedlozima alternativnih rješenja.

12. REFORMA OOUR-a

Ustav predviđa poduzeće – u ustavnoj terminologiji: radnu organizaciju – kao osnovnog privrednog subjekta. Zakon o udruženom radu je u tom pogledu prekoračio granice Ustava jer je od pogona – u terminologiji ZUR-a: osnovne organizacije udruženog rada – načinio poslovni subjekt davši mu žiro račun i učinivši ga pravnom osobom. Praksa je, posebno uslijed lokalnih političkih pritisaka, eksploatirala ZUR u pravcu ekstremnih rješenja: OOUR, tj. pogon, postao je poduzeće.

To je imalo katastrofalnih posljedica po jugoslavensku privredu: efikasnost privredjivanja se drastično smanjila, samoupravljanje je nazadovalo, a poduzeće je bilo razbijeno.

Ja ću, usprkos zakonskih tekstova, u daljnjem izlaganju upotrebljavati termin »poduzeće« i to iz dva razloga: radi se o pojmu koji u ekonomskoj teoriji ima precizno utvrđeno značenje koje se nikakvim promjenama pravnih propisa ne može mijenjati, a osim toga termin »radna organizacija« predstavlja sa stanovišta jugoslavenskih jezika lingvistički monstrum (na pr. jedan od osnovnih predmeta na Ekonomskim fakultetima treba da se zove: poslovanje i organizacija radnih organizacija!). Pod poduzećem podrazumijevam samoupravnu zajednicu proizvodnih pogona i administrativnih odjela koja ima svojstvo pravne osobe, i sve osnovne ekonomske odluke donosi autonomno. Ova tri svojstva čine poduzeće osnovnim privrednim subjektom.

Posljedice ourizacije

Posljedice ourizacije su negativne i, kao što je već istaknuto, mogu se svesti na ove tri:

1. *Pad efikasnosti privredjivanja.* Taj je efekt dobro poznat i dovoljno je da se samo registrira. Neproduktivna radna snaga je povećana (novi direktori, sekretarice, računovodje itd.); administrativni troškovi su porasli (samostalno financijsko poslovanje s udeseterostručenim platnim prometom i mnogostručavanje drugih poslovnih funkcija); efikasnost investiranja i tempo rasta produktivnosti rada su se smanjili; istraživačko-razvojni rad je dobrim dijelom blokiran; zavisnost od uvoza i licenci se povećala; zavisnost od lokalnih političkih foruma se povećala; poslovna se inicijativa smanjila, i ponašanje počinje sličiti ponašanju etatiističkih poduzeća.

2. *Nazadovanje samoupravljanja.* Nezavisno od toga kakve su bile intencije ZUR-a, samoupravljanje je počelo stagnirati, a zatim i nazadovati. To se prije svega očituje u općepoznatoj činjenici da je radni kolektiv u toj mjeri sapet propisima i izložen intervencijama državnih i političkih organa da više nijednu od vitalnih poslovnih odluka (formiranje cijene, investicije, raspodjela dohotka, izbor dobavljača domaćih ili stranih itd.) ne može više donositi samostalno. Medjutim, nazadovanje samoupravljanja izučavali su sociolozi i sasvim egzaktno. Tako je Arzenšek utvrdio da se u posljednjoj deceniji moć direktora i uprave znatno povećala, a moć radničkog savjeta i radnika znatno smanjila; da dvije trećine slovenskih radnika ne sudjeluje pri imenovanju kandidata za samoupravne organe i delegacije; da polovina radnika ima interese drukčije od interesa sindikalnih funkcionera, i da u 1980. godini tri petine radnika više nisu bili članovi sindikata.*

3. *Razbijanje radnog kolektiva* kao rezultat razbijanja poduzeća. Nedavno je u televizijskoj emisiji prikazana žičana pregrada kojom je proizvodna hala podijeljena na dva dijela u svrhu odjeljivanja dva OOUR-a istog kolektiva. Radilo se o Kraljevačkoj tvornici vagona. Na pitanje zašto su im međjuljudski odnosi tako loši, direktor je sasvim ispravno odgovorio: nisu krivi ljudi već propisi. To ogradjivanje OOUR-a žicom, na neki način simbolizira situaciju stvorenu ZUR-om u jugoslavenskoj privredi, situaciju koja je posve suprotna integrativnim tendencijama istinskog samoupravljanja. Zatvaranje OOUR-a nastavlja se u općinsko i republičko zatvaranje i završava s jugoslavenskim zatvaranjem u odnosu na svijet. Može se bez pretjerivanja govoriti o feudalizaciji jugoslavenske privrede. A kad je jednom radni kolektiv razbijen, nužno dolazi do sukoba interesa, medjusobnog nepovje-

* V. Arzenšek, »Samoupravljanje i struktura moći: stabilnost sistema dominacije«, Revija za sociologiju, 1–2/1981, 3–12.

renja, raznih glasina i ekscesa i rapidnog pogoršavanja međuljudskih odnosa. Malogradjanska komercijalizacija stavlja se na pijedestal samoupravnih (dohodovnih) odnosa. Veliki dio vremena i energije odlazi na svadjanja i pogadjanja, na istjerivanje pravde i rasplitanja klupka neraščišćenih odnosa, a sve manje vremena i energije preostaje za proizvodne i organizacione inovacije, za udruživanje u veće sisteme i druge poslovne inicijative. Raspodjela umjesto proizvodnje, rupe u zakonu umjesto poslovne inicijative dolaze u centar pažnje. Efikasnost pada, samoupravljanje nazaduje i krug se zatvara.

Uzroke ovim, krajnje nepoželjnim, pojavama treba tražiti u pogrešnoj koncepciji ourizacije. Pogreška se može veoma jednostavno objasniti. U organizaciji privrednih procesa primijenjuju se dva fundamentalno različita organizaciona principa, od kojih jedan važi van poduzeća, a drugi unutar poduzeća. Prvi se odnosi na tržište i konkurenciju koji se zaustavljaju pred kapijom poduzeća. Drugi se odnosi na solidarnost i kooperaciju koji važe unutar poduzeća.

Ourizacija je uvela tržište u poduzeće (OOUR-i počinju jedan drugome prodavati), a pokušala je da transponira solidarnost van poduzeća (kupoprodajne obaveze se ne izvršavaju, a gubici se socijaliziraju). Rezultat je bio likvidacija solidarnosti, iščezavanje odgovornosti, razbijanje kolektiva, žičana ograda (prava ili mentalna) i opća konfuzija.

Nekritično objašnjavanje

Umjesto direktne i otvorene analize defekata sistema, najčešće se javljaju nekritična objašnjenja koja su logički ili sadržajno pogrešna. Ta se objašnjenja mogu razvrstati u ove tri grupe:

1. *Intencije ZUR-a i drugih zakonskih propisa bile su dobre*, ali sve to nije sprovedeno kako treba. Jedinu odlučujući kriterij, koji vrijedi jednako za nauku kao i za ekonomsku politiku, jest praksa. Ako su rezultati loši, onda je irelevantno kakve su bile intencije. Osim toga, teško je govoriti o ispravnim intencijama kad se radi o fundamentalno pogrešnoj koncepciji, o čemu su se autori intencija lako mogli obavijestiti kod naučnih radnika. A pogrešna koncepcija, kako god bila sprovedena, mora dati loše rezultate.

2. *Okruženje je loše*. OOUR ne može dobro funkcionirati kad ne funkcionira zakon o cijenama, zakon o planiranju, zakon o deviznom poslovanju, kad društveno-političke zajednice nameću enormne poreze, itd. Drugim riječima, OOUR je samo dio sistema, pa ako ostali dijelovi ne funkcioniraju kako treba, onda se to

mora odraziti na loše performanse OOUR-a. To je nesumnjivo točno. No, točno je i to, da ostali dijelovi sistema ne funkcioniraju dobro, pored ostalog, i zato jer je OOUR omanuo. Ovo objašnjenje samo prebacuje težište s reforme OOUR-a na reformu sistema u cjelini.

3. *Poduzeće je kapitalistička tvorevina* te ga stoga treba razbiti. Ovo je objašnjenje trostruko netačno. Prije svega poduzeće je nastalo davno prije formiranja kapitalističkog sistema. Zatim, i industrija je kapitalistička tvorevina, pa iz toga se slijedi da industriju treba uništiti.* I na kraju, ako tradicionalno poduzeće nije prihvatljivo, to ne znači da je njegovo razbijanje prihvatljivo rješenje. Dodatna argumentacija da poduzeće treba razbiti radi ostvarivanja neposredne demokracije, isto je tako lišena smisla kao i mogući (anarhistički) zahtjev da državu treba razbiti radi ostvarivanja neposredne demokracije. Vidjeli smo da je umjesto neposredne demokracije porasla moć malih i velikih šefova. Voluntarizam u privredi i društvu redovno prouzrokuje efekte suprotne od proklamiranih.

Koncepcija koja se predlaže

Poduzeće je samoupravna (politička), proizvodna (tehnološko-organizaciona) i privredna (privredni subjekt) tvorevina. Osim kod sasvim malih poduzeća, te tri strukture se ne poklapaju. Fatalni defekt ovakve koncepcije je implicitna pretpostavka poklapanja tih triju struktura.

1. *Samoupravljanje*, da bi imalo svoj puni smisao, zahtijeva relativno male grupe. U tom smislu prosječno poduzeće je prevelika jedinica te ga stoga treba razložiti na manje jedinice. Prema tome, nekadašnji razvoj radnih odnosno ekonomskih jedinica bio je ispravno orijentiran. Ekonomska jedinica je tehnološki zaokružena cjelina (obično pogon ili administrativni odjel) čija aktivnost se može računovodstveno pratiti, a broj zaposlenih je dovoljno mali da omogućuje *neposrednu demokraciju*.

Medjutim, ni ekonomska jedinica nije dovoljno mala da bi potencijali samoupravljanja bili u potpunosti iskorišteni. Nju treba organizacijski raščlaniti na radne grupe (obično smjene ili

* Kao istorijski kuriozum može se navesti da je upravo takav zaključak izveo Che Guevara kad je bio ministar industrije na Kubi. U njegovo vrijeme kubanska industrija i izvoz zasnivali su se na šećeru. Che je rezonirao ovako: industriju šećera podigli su kapitalisti; prema tome to je kapitalistička industrija makar je nacionalizirana; prema tome, socijalistička Kuba ne treba je razvijati. Rezultat je bio višegodišnja stagnacija kubanske privrede.

funkcionalni dijelovi pogona) koje imaju autonomiju u organiziranju radnog procesa. Te autonomne radne grupe kod nas su bile potpuno zanemarene (i to je jedan od rezultata »neposredne demokracije« OOUR-a), dok su one na pr. u skandinavskim zemljama dosta razvijene, predmet su mnogobrojnih izučavanja i sindikalnih akcija.

Iznad razine ekonomske jedinice samoupravljanje se odvija putem delegata.

2. *Poduzeće*, kao osnovni privredni subjekt, predstavlja pravnu osobu i autonomnog poslovnog aktera na tržištu. Poduzeće se može definirati i pomoću funkcija koje vrši. To su: proizvodna, razvojno-istraživačka, nabavna, prodajna, financijska i kadrovska funkcija.

3. *Operativno osamostaljeni segmenti poduzeća*. Kad je proizvodnja diverzificirana (konglomerati) i dislocirana i, općenito, kad poduzeće u svom razvoju predje određenu veličinu, pojavit će se potreba da se pojedinim dijelovima (fabrikama, većim pogonima, trgovinskim i transportnim segmentima itd.) da određena operativna samostalnost. Taj je organizacioni problem mnogo studiran u inozemstvu, posebno sa dohodovno-računovodstvenog i upravljačkog stanovišta, no nije se moglo primijetiti da su ta istraživanja i praktički rezultati kod nas korišteni. Operativna osamostaljenost obično obuhvaća proizvodnu funkciju, djelomično prodajnu funkciju (bez marketinga), te djelomično financijsku i kadrovsku funkciju. Razvojna istraživanja, investicije, nabava, marketing i vanjska trgovina obavljaju se na razini poduzeća. OOUR-i bi se, vjerojatno, mogli transformirati u operativno osamostaljene segmente poduzeća.

4. *Udruživanje poduzeća*. Kako je poduzeće organizacioni stožer, oko kojeg se formiraju organizacioni oblici na nižim i višim razinama, to osim formiranja operativno osamostaljenih segmenata postoji i mogućnost formiranja udruženja iznad razine poduzeća u svrhu stvaranja većih sistema. Morfologija ovakvog udruživanja veoma je raznovrsna, ne svodi se samo na SOUR, i zahtijeva posebno istraživanje. Radi se o zajedničkim investicionim poduhvatima, zajedničkom nastupu na stranom tržištu, zajedničkim razvojnim istraživanjima, zajedničkoj trgovačkoj mreži, udruživanju rada, sredstava i tehnologije sa stranim partnerima, kooperantskim sistemima, velikim sistemima uvjetovanim prirodnim monopolom (željeznica, PTT, elektroenergija) i drugim.

Zaključna razmatranja

OOUR, da bi uopće mogao funkcionirati, prerastao je okvire neposredne demokracije. Stoga je za samoupravljanje prevelika jedinica. S druge strane, za vršenje funkcije privrednog subjekta on je premala jedinica. Razgraničavanjem samoupravne, operativne i privredne strukture i uspostavljanjem poduzeća kao organizacionog stožera, otklanjaju se nedostaci OOUR-a, ali se ni izdaleka ne rješavaju svi problemi. Ovdje navodim tri, koji zahtijevaju posebno rješavanje.

1. Ourizacijom je inauguriran formalistički model samoupravljanja sa zborovima, glasanjima, mnogobrojnim normativnim aktima, beskonačnim pogadjanjem kroz sporazume i dogovore (najčešće nametnute), s mnogobrojnim nametnutim strukturama (SIZ-ovi, različite grupacije za usaglašavanje), što predstavlja plodno tlo za manipuliranje svake vrste, onemogućava inicijativu, diskreditira samoupravljanje, razbija i pasivizira kolektiv, likvidira odgovornost i vodi u etatičko ponašanje. Taj model velja zamijeniti suštinskim samoupravljanjem s dekoncentracijom moći, angažmanom svakog pojedinca, reintegracijom radnog kolektiva – sve do privrede u cjelini – reafirmacijom samoupravljanja kao pravedne i efikasne društvene organizacije i, unutar toga, ponovnim uspostavljanjem poslovne autonomije u smislu da radni kolektiv doista odlučuje o svojoj sudbini. To je velika tema koja izlazi van okvira ovog napisa i o kojoj sam sistematski raspravljao na drugom mjestu.*

2. Samoupravljanje ne znači prosto većinsko odlučivanje, jer bi se onda moglo pretvoriti u tiraniju većine nad manjinom. Potrebno je, takodjer, zaštititi prava manjine. Unutar poduzeća to znači, da svaka potencijalna ekonomska jedinica bude zaista obračunski odvojena, ako to njen kolektiv traži, odnosno da ima mogućnost odvajanja od poduzeća. Ovo potonje implicira proceduru utvrđivanja uzajamnih obaveza i načina njihova izvršavanja. To nije samo zahtjev koji proizlazi iz demokratskih prava, već i zahtjev efikasnosti privredjivanja. U privatnovlastičkoj privredi kupnja akcija i bankrot predstavljaju instrumente transformiranja neefikasnih struktura u efikasnije. U samoupravnoj privredi takav instrument može biti jedino samoupravna inicijativa efikasnih segmenata poduzeća. I ovaj problem zahtijeva posebno izučavanje, a ovdje se može dati samo jedan organizacioni prijedlog. Pri komorama bi valjalo formirati zavode za organi-

* B. Horvat, Politička ekonomija socijalizma, Globus, Zagreb, 1983, posebno poglavlje 8.

zaciju poslovanja kojima se poduzeća obraćaju kad naidju na organizacione teškoće, uključivo i formiranje ekonomskih jedinica. Pri tim zavodima mogla bi postojati arbitražna vijeća, koja bi razrješavala sporove, koji se pojavljuju kod formiranja odnosno odjeljivanja ekonomskih jedinica.

3. Budući da je poduzeće samo dio sistema, njegova reforma može uspjeti jedino u okviru integralne reforme sistema. To ne implicira promjenu Ustava, koji ostavlja dovoljno prostora za reforme, ali implicira promjenu sistemskih zakona. Medjutim, mnogi pravci mogu se odmah učiniti, ne čekajući na reformu u cjelini. U stvari, takav postepeni postupak je i poželjan, jer omogućava nužna prilagodjavanja umjesto organizacionih lomova, do kojih je dolazilo prilikom formiranja OOUR-a. Prema tome, reformu bi valjalo koncipirati kao reintegraciju OOUR-a u poduzeća i kao samoupravno restrukturiranje poduzeća.

13. PRIVREDNI SISTEM, SAMOUPRAVLJANJE I REPUBLIČKE PRIVREDE: KONCEPCIJSKE OSNOVE PRIVREDNE REFORME KOJA NAM PREDSTOJI¹

Izbor modela

Očigledno je da privreda može biti organizirana na različite načine. Očigledno je, takodjer, da su neka organizaciona rješenja efikasnija od drugih. Pretpostavimo da su nam ponudjena dva modela privredjivanja, A i B, čiji osnovni efekti su rezimirani u tabeli. Koji bi model trebalo odabrati? U čemu se modeli sastoje bit će riječi kasnije. Dovoljno je da se napomene da su oba zasnovana na samoupravljanju. U ovom odjeljku pokušat ćemo na osnovu efekata zaključiti nešto o suštini modela kao i razmotriti kriterije za izbor.

Na osnovu razmatranja komparativnih podataka za dva modela mogu se izvesti slijedeći zaključci:

1. Tempo razvoja je u B za jednu trećinu sporiji. Industrijska proizvodnja povećava se gotovo upola sporije, a poljoprivredna ekspanzija je smanjena na gotovo jednu trećinu.

2. Produktivnost rada se u modelu B povećava za 40 % sporije nego u A, a tehnološki progres je smanjen na manje od jedne polovine. Oboje nedvosmisleno iskazuje na administrativni² karakter privrede B.

¹ Aprila 1981. Pripremljeno za neodržano zatvoreno savjetovanje navedeno u knjizi I, pogl. 11.

² Administrativnu (ne tržišnu) privredu karakterizira relativno veliko (neproduktivno) zapošljavanje, niska produktivnost, spor tehnološki progres i autarhičnost. Usp. B. Horvat, »Komparativna efikasnost ekonomskih sistema«, *Naučni pregled*, 7/1979, 41–56.

	Jugo- slavija	Bosna i Herce- govina	Crna Gora	Hrvat- ska	Make- donija	Slove- nija	Uža Srbija	Kosovo	Vojvo- dina	Prosje- k neraz- vijenih područja
Društveni proizvod	A	8,0	8,1	7,2	8,9	8,4	8,5	7,5	9,8	7,8
	B	5,9	6,1	6,0	6,2	5,8	6,0	4,5	5,1	5,7
Industrijska proizvodnja	A	12,4	23,3	11,2	15,3	10,3	14,9	10,4	12,8	15,4
	B	7,0	10,0	6,3	7,2	6,1	7,7	5,7	7,4	7,7
Poljoprivredna proizvodnja	A	4,3	2,8	2,9	3,7	6,2	4,0	8,2	6,0	7,6
	B	1,7	2,3	2,5	2,3	1,8	0,7	2,0	1,3	2,1
Produktivnost rada u industriji	A	5,6	5,3	5,6	6,3	4,9	-	2,8	5,7	6,0
	B	3,4	3,3	2,5	3,6	3,4	4,4	1,1	3,2	3,1
Tehnološki progres u industriji	A	4,8								
	B	2,3								
Izvoz	A	11,5								
	B	1,4								
Realni lični dohoci	A	6,9								
	B	2,4								
Troškovi života	A	6,9								
	B	17,1								

3. Izvoz u B ekspandira drastično sporije nego u A, što se slaže sa zaključkom 2 i osim toga ukazuje na jake autarhične tendencije jedne administrativne privrede.

4. Kako se proizvodnja povećava sporije, produktivnost rada je degradirana u B, to je kumulativni efekt na životni standard – koji možemo mjeriti realnim ličnim dohocima – takav da je porast standarda upola sporiji.

5. Dva i po puta brži rast troškova života u B ukazuje na određenu dezorganizaciju privrede i konstantnu opasnost nekontrolirane inflacije.

6. Sve što važi za Jugoslaviju u cjelini važi i za sve *republike bez izuzetka* uz konstataciju da u modelu B nerazvijene republike relativno lošije prolaze od razvijenih. Ekspanzija industrijske i poljoprivredne proizvodnje je više smanjena kod nerazvijenih, a isto tako i porast produktivnosti rada.

7. U oba modela nerazvijene republike razvijaju se sporije od razvijenih, no razlika u stopama rasta društvenog proizvoda relativno je veća u B. Kako se industrija i poljoprivreda u nerazvijenim područjima u A znatno brže razvijaju nego u razvijenim (u B se taj razvoj približio jugoslavenskom prosjeku), to se u A mogu utvrditi ipak neki elementi pristizanja. Na isti zaključak upućuje i iznadprosječni rast produktivnosti rada nerazvijenih u modelu A (6 % prema 5,6 % jugoslavenskog prosjeka).

Navedenih sedam zaključaka definiraju komparativne profile privreda A i B. Ako ih rezimiramo u jednoj rečenici, onda možemo reći da je privreda B (u odnosu na A) znatno manje efikasna, administrativno i autarhički orijentirana, a premošćiva- nje jaza između razvijenih i nerazvijenih područja je otežano.

Ukoliko bi se postavila mogućnost izbora između modela A i B, koji bismo model izabrali? Ekonomisti bi se, pretpostavljam, bez dvoumljenja odlučili za model A. Kako *sve republike i pokrajine bez izuzetka* bolje prolaze u A, i političari bi se, pretpostavljam, odlučili za model A. A ipak je u jugoslavenskoj praksi u posljednjoj deceniji odabran model B koji je na kraju doveo do stagflacije u kojoj se sad nalazimo. Moglo bi se postaviti prilično ključno pitanje: zašto je učinjen ovaj očigledno iracionalan izbor? Kako odgovor na ovo pitanje nije samo ekonomski, pa čak nije ni prvenstveno ekonomski, ja se neću njime baviti. Ono što bih htio uraditi jest upozorenje na ekonomske zakone uslijed kojih je model B nužno neefikasan. Budući da je efikasnost privredjivanja historijski korelirana s progresivnošću društvenog uređenja, to ne bi trebalo iznenaditi ako se pokaže da model B također ograničava razvoj samoupravljanja.

Najlakše je ekonomske zakone shvatiti ako se privreda tretira kao sistem. To znači (a) da je efekt cjeline znatno veći od zbroja efekata dijelova; (b) da među dijelovima postoje uzajamne međjuveze i povratne sprege nezavisne od volje ljudi, političkih odluka ili pogadjanja privrednih partnera; (c) prema tome konstrukcija sistema uvjetovana je objektivnim faktorima koji uvjetuju i funkcioniranje sistema u cijelini i ponašanje podsistema – dijelova; (d) ako sistem loše funkcionira onda to obično nije zbog toga što dijelovi loše funkcioniraju već zbog toga što je sistem loše konstruiran pa zbog toga ni dijelovi ne mogu dobro funkcionirati; (e) radi normalnog funkcioniranja svaki sistem zahtijeva reguliranje, koje može biti automatsko i »ručno«; (f) što je sistem bolje konstruiran to je veća domena automatskog reguliranja koje je osim toga efikasnije i jeftinije (i materijalno i politički).

Preostaje da se ove prilično očigledne ideje primijene na organizaciju jugoslavenskog privrednog sistema. Budući da je sistem cjelina funkcionalno međjuzavisnih dijelova, on mora biti konstruiran tako da garantira funkcionalnu uskladenost i operativnu efikasnost. Kod privrednih sistema to znači da određeni institucionalni i regulacioni sistemi odnosno mehanizmi moraju biti jedinstveni za cijelu privredu. To su:

1. *Pravni sistem* koji garantira pravnu sigurnost privrednim subjektima, bez čega nema samoupravne autonomije. Čini se da se ova neophodnost stabilnog i efikasnog pravnog sistema za normalno funkcioniranje samoupravne privrede do sada nije dovoljno uvidjalo. Jedinstveni pravni sistem, naravno, ne znači da su svi zakoni isti u svim republikama. Ali i ne znači izvjesnost i garanciju da se privredne transakcije svugdje obavljaju po istim principima, i da je arbitrnost lokalnih političkih organa onemogućena. Pravna arbitrnost je moguća i karakterizirana za feudalnu i etatističku privredu. Ona je nespojiva s tržišnom privredom bilo kapitalističkom bilo samoupravnom, jer decentralizacija zahtijeva čvrst pravni okvir da bi mogla funkcionirati. Zato je pravna država historijski i nastala kao rezultat razvoja robno-novčane privrede koja je dala pečat građanskom društvu. A u socijalističkom društvu to se može smatrati minimalnim standardom od kojega treba napraviti korak dalje. Ako država (od općine do federacije) arbitrarno i neprestano mijenja zakone kojih se ponekad i sama ne drži, onda to stvara pravnu i ekonomsku nesigurnost. Ako se donose zakoni koji se ne mogu sprovesti, ili se javno iznose stavovi da zakoni važe samo približ-

no i da se »provjeravaju u praksi«, onda to diskreditira pravno normiranje i orijentira privredne subjekte na vaninstitucionalna rješenja.

O tome kako se donose zakoni i drugi propisi savjetnik Saveznog sekretarijata za pravosuđe i organizaciju savezne uprave, Branislav Fatić, u anketi *Politike* kaže slijedeće: »Naši zakoni i propisi pokazuju mnoge nedostatke. Tehnika se sve više pretvara u pravo: postupci se normiraju čak u obliku crteža i grafikona, jednačina i tome slično. Oni koji propise pripremaju često nastoje da 'rezervišu' za sebe i za druge ovlašćenja u pogledu vršenja raznih upravnih poslova, a to vodi proširivanju upravnih delatnosti (čitaj: birokratske arbitrnosti, B. H.)... Često dolazi do međjusobne kontradikcije odredaba, izostajanja kompaktnosti sa drugim propisima, nepreciznog ponavljanja odredaba koje su već sadržane u drugim propisima... Takvi propisi... izazivaju velike štete...: zbog dvosmislenosti, nejasnoća, smanjenja logičkih mogućnosti tumačenja i dr... U nekim slučajevima, izgleda, kao da se u 'samoupravne propise' svesno unose pojedina neustavna i nezakonita rešenja, kako bi se omogućilo ostvarenje određenog... interesa. Ovi pojedinci obično polaze od sledećeg: dok sve to dodje do ustavnog suda, mi ćemo te odredbe sprovesti u život« (*Politika*, 9. XI 1981., s. 7).³

Ako tržišni inspektori moraju apelirati na podršku političkih organa da bi uopće mogli obavljati svoj posao, ako SDK nekada vrši, a nekada ne vrši kontrolu već prema tome kakve su lokalne instrukcije, ako se na »vlastito« poduzeće, njegove postupke i prekršaje primjenjuje jedan režim, a na »tudje« drugi⁴, onda to vodi u feudalnu rasparceliranost tržišta, a uz to stvara plodno tlo za korupciju (materijalnu i političku). Ako se sporazumi⁵ pa čak i ugovori ne izvršavaju, izdaju se mjenice bez pokrića, naplaćuju se usluge koje nisu izvršene (kao komunalno poduzeće

³ U istoj anketi Kosta Čavoški ističe kako je formulacija o moralno-političkoj podobnosti ušla u stotinjak zakona. Nakon nekoliko godina na jednom sastanku predsjednika ustavnih sudova konstatirano je da je ta formulacija neustavna pa je zatim brisana iz 16 zakona, ali je do sredine 1980. godine ostala na snazi u preostalim 83 zakona (*Politika*, 25. XI 1981., s. 8).

⁴ »Po našoj oceni – konstatira Petar Pavlović, okružni javni tužilac u Valjevu – opštinske inspekcije podležu lokalnim interesima te često krivična dela ili privredne presteupe nastoje da ublaže« (*Politika*, 3. mart 1981., s. g.).

⁵ Predsjednik Zakonodavno-pravne komisije Saveznog vijeća Skupštine SFRJ Miodrag Zečević ističe »alarmantno stanje koje postoji na području samoupravnog sporazumevanja i društvenog dogovaranja«. Po njemu »oni koji potpisuju sporazume često ih ne poštuju zbog privatizacije, neloyalnosti i netrpeljivosti prema drugima« (izvještaj Tanjuga, *Politika*, 2. marta 1981.).

u Beogradu), prodaju se automobili koji se ne isporučuju kupcima i sl. onda to znači likvidiranje tržišne discipline bez koje tržište ne može funkcionirati. Ako se donose propisi koje lokalni organi jednostavno ne sprovedu⁶, ako za nepravilnosti državnih organa ne postoje efikasne sankcije, ako postoje različiti pravni režimi – koji se očituju u praksi sudova – za državne organe (vlast), radne organizacije (društvena svojina) i građane (privatni interes) – onda to znači pozivanje na arbitrarnost (kod jačega) i na zaobilazanje zakona (kod slabijeg)⁷. A ako nema financijske discipline, a zakoni se i mijenjaju i ne sprovedu, onda je očigledno da će prirodna orijentacija samoupravljača na produktivnost, poduzetništvo i inovacije biti zamijenjene orijentacijom na povezivanje s državnim strukturama i pritiske za dobivanje olakšica administrativnim putem.

Neadekvatni pravni sistem – pod čime se podrazumijeva i donošenje zakona i njihovo sprovođenje – može sasvim efikasno samoupravnu privredu odvesti u vode etatističkog intervencionizma.

2. Jedinostveni *financijski, tj. monetarno-kreditni, sistem* je očigledno neophodnost robnonovčane privrede. To ne znači da sve komercijalne banke moraju davati kredite pod istim uvjetima. Naprotiv, dobro je da međusobno konkuriraju. No to znači da sve te banke imaju slobodan pristup cjelokupnom jugoslavenkom tržištu i obrnuto i to pod istim uvjetima. Teritorijalizacija banaka neminovno dovodi do dominacije lokalnog državno-političkog aparata, a odavde pa do zatvaranja lokalnog tržišta samo je jedan korak. Svako tržište, pa tako i tržište novca, radja koncentraciju i monopole. Stoga je jedinstvenost financijskog

⁶ Kao što su npr. prošlogodišnji propisi o građevinskim standardima usmjereni na štednju toplotne energije, a kojih se propisa gotovo ni jedna općina ne drži. I to u vrijeme najžešće energetske krize!

⁷ U socijalizmu postoji samo *jedan jedinstveni društveni interes* i zbog toga zakonska obaveza važi *jednako* za svaki pravni subjekt. Međutim, što se dešava u praksi ilustrira izvještaj T. Milića (*Politika*, 12. III 1981., s.5): »U posljednje dve decenije u Srbiji je bez upotrebne dozvole pušteno u saobraćaj oko 40 putnih pravaca... Niko, dakle, nije bio garant da su ovi putevi tehnički ispravni i bezbedni za korišćenje, a ipak je odobren saobraćaj... Slično se događa i u industriji, na željeznici, u stambeno-komunalnoj oblasti... U isto vreme, građanin ne može da otvori zanatsku radnju, podigne objekt i obavlja bilo kakvu delatnost bez dozvole... Grupi seljaka iz Varvarina već godinu dana uskraćuje se dozvola za podizanje stočnih farmi zato što nemaju tehnička važenja za smer vetрова! Usudi li se ko da bez dozvole počne rad, bit će kažnjen, onemogućen u radu. Međutim, slični propisi obavezuju i društveni sektor, pa ipak ih mi ne poštujemo«.

sistema preduvjet uspješne regulacije. Nadalje, moguća je samo jedna narodna, tj. centralna, banka. Kad su sredinom prošlog stoljeća u Americi, u uvjetima velikih ekonomskih razlika između agrarnog juga i industrijskog sjevera, eksperimentirali sa samostalnim narodnim bankama u pojedinim saveznom državama (koje su izdavale i svoj novac), izbio je ubrzo građanski rat. Jedinostveni financijski sistem ne samo što je ključni preduvjet jedinstvenog tržišta već on ujedno omogućuje postizavanje tzv. kratkoročne ravnoteže na tržištu (kapaciteti su dani i treba uskladiti ponudu i potražnju uz stabilne cijene). Prema tome to je ujedno i mehanizam kratkoročne privredne regulacije.

3. Dugoročna ravnoteža – brz i stabilan rast – ovisi o vremenskoj, strukturnoj i regionalnoj uskladenosti proizvodnih kapaciteta. Za to je potrebno jedinstveno reguliranje investicija, dakle jedinstveni *investicioni sistem*. U vezi s ovim pitanjem postoji vjerojatno najviše nesporazuma. Investicioni sistem znači dvije stvari: (a) izbor ključnih objekata i (b) održavanje globalnih proporcija.

(a) Osiguranje pravovremene izgradnje i ispravne lokacije ključnih objekata. Kao ključni objekti mogu se definirati oni koji zahtijevaju ulaganja u visini od, recimo, 1% jednogodišnjeg društvenog proizvoda. Oni se mogu i prirodno definirati: npr. sve nuklearne centrale, čeličane iznad odredjenog kapaciteta, otvaranje velikih rudnika i sl. Izgradnja takvih objekata traje 5–7 godina. Iluzija je da izgradnju takvih objekata može regulirati tržište ili spontana akcija zainteresiranih partnera (što je također vid tržišta). Iluzija je također da bi pojedine banke – bez ostvarivanja financijskog monopola i svega što taj monopol prati – mogle akumulirati dovoljna sredstva za izgradnju takvih kapaciteta. Toj iluziji plaćamo danas danak u dugotrajnom zaostajanjju i neracionalnosti naše čelične industrije⁸, u nerješivosti

⁸ Slučaj čelične industrije dobro ilustrira situaciju u kojoj smo se našli. Nakon višegodišnjeg zaostajanja razvoja cijene metalurgije u razdoblju liberalnog laissez-faire tržišta prije 1971 – jugoslavenska industrija čelika, razvijala se za jednu četvrtinu sporije nego u svijetu u prosjeku – zaostajanje se nastavilo i u narednoj deceniji. Kao rezultat u 1979. g. za uvoz željeza i čelika plaćeno je po nekim podacima 6 milijardi dolara što se može usporediti s uvozom nafte i derivata od oko 3 milijarde dolara. Umjesto planiranih 6,5 miliona tona čelika proizvodimo 4 miliona tona. Umjesto ubrzanog razvoja, na republičku privredu Srbije upravo je nametnut porez za *sanaciju* željezare Smederevo, a u Zenici je tokom prošle godine stajala neiskorištena gotovo četvrtina kapaciteta, dok je željezaru napustilo 5000 radnika. Problem je riješen tako da su prekršeni postojeći propisi i usprkos velikim gubicima znatno su povećani lični dohoci. I

energetskog problema, u zaostalosti naših željeznica. Jedino moguće rješenje jest dogovor na razini federacije u okviru društvenog plana i uz zajedničko financiranje. Ono što olakšava takav dogovor jest činjenica što će se u svakom petogodišnjem planu javiti svega nekoliko takovih projekata, a odluke se mogu donijeti na osnovu objektivnih naučnih studija.

Društvenim planom određuju se globalne proporcije investicija koje treba da osiguraju strukturno uskladen razvoj. Ne specificiraju se ni kapaciteti ni lokacije. Najveći dio tog programa ispunit će tržište automatskom regulacijom na osnovu unaprijed poznate potražnje (predviđene planom) i raspoloživih kapaciteta. Tamo gdje tržište zataji, organi ekonomske politike treba da interveniraju bilo povoljnim zajmovima (u slučaju investicionog deficita) bilo oporezivanjem investicija (u prekapacitiranim granama)⁹.

dok željezare trpe gubitke, čelika nema na tržištu. Do kakvog iracionalnog ponašanja postojeće institucije dovode pokazuje pomalo parodirani dopis reportera *Politike* (13. februara 1981. g.) o odnosima između željezara i metaloprerađivača: »U posljednje vrijeme umjesto naručene gvozdarije, metaloprerađivačima iz željezara, pod firmom prijedloga za dugoročnije udruživanje rada i sredstava, stižu sasvim drugačiji odgovori. Pojednostavljeno i sažeto rečeno, po prilici, ovakvi: 'Dragi naši dosadašnji komitenti, prilike su sada izmijenjene. Naš kolektiv planira gradnju novog objekta, pa proširenja i modernizacije postojećih proizvodnih kapaciteta. Za to nama treba toliko deviza, toliko kvalitetnog novca u domaćoj valuti, a mi ni jednog ni drugog nemamo dovoljno. Prema tome, ako želite da vas i dalje snabdijevamo našim proizvodima, do tog roka nam, u vidu avansa ili dugoročnog kredita, izvolite uplatiti dio deviza i dinara koliki vam mi odredimo, uz nama odgovarajuće kamate (jasno, niže od bankarskih), a i cijena naše robe od sada je viša. A povrh svega, kao pride, obavezujemo vas da nam uredno vraćate sve sekundarne sirovine (otpatke). Ako pristajete na ove naše uslove, onda možemo da razgovaramo i o isporukama repromaterijala. U protivnom – nema polufabrikata.'« Jedva da je potrebno dodati da su uslovi za poslovnu suradnju drugačiji za kupce iz »svojih« republika.

Kao što za kratkoročnu regulaciju postoji odgovarajuća institucija (Narodna banka), tako i na dugoročnu regulaciju treba formirati adekvatnu instituciju. To je Razvojni fond. Zadatak Fonda¹⁰ je:

- da financira izgradnju ključnih objekata i tako onemogućiti finansijsko-industrijske monopole;
- da osigura izvršenje plana u pogledu globalnih proporcija i
- da osigura izvršenje plana u pogledu regionalnog razvoja.

Nije teško uvidjeti da su nepoželjna finansijska moć i monopol banaka, drastične disproporcije u jugoslavenskoj privredi koje su zakočile njen normalni razvoj i zaostajanje nerazvijenih područja izravna posljedica nepostojanja institucije čija je funkcija reguliranje dugoročne ravnoteže.

Radi izbjegavanja nesporazuma ovdje treba posebno istaći da se Razvojni fond i po političkoj i po ekonomskoj koncepciji razlikuje od bivšeg općeg investicionog fonda. On ne predstavlja instrument centraliziranja akumulacije već instrument reguliranja rasta i uspostavljanja dugoročne privredne ravnoteže. Iako elementi takvog fonda postoje i u drugim dobro organiziranim privredama, Razvojni fond kao posebna regulativna institucija s funkcijama koje su gore nabrojene nije još ni u jednoj zemlji ostvaren. Razlozi su očigledni: privatno-vlasnički režimi opiru se planskoj regulaciji, a etatiistički režimi ne podnose tržišnu regulaciju.

⁹ U januaru 1981. g. održano je savjetovanje ekonomista o novom petogodišnjem planu. Utvrđeno je da su zbog pogrešnih investicija u privredi stvorene ogromne disproporcije koje onemogućuju i stabilizaciju i brži rast. Još dok je savjetovanje bilo u toku objavljena je izjava republičkog sekretara za privredu da će se u (užoj, to je važno!) Srbiji graditi nova rafinerija nafte. U situaciji kad imamo gotovo dvaput veće rafinerijske kapacitete nego što su nam potrebni, a nemamo devize ni za uvoz najvažnije opreme i započeti objekti stoje nedovršeni, navedeni poziv na rasipanje društvenih sredstava dovodi i do samog ruba privredne diverzije. Da li to znači da bi izgradnju rafinerija u (užoj) Srbiji trebalo zabraniti? Naravno da ne (a i tko bi bio taj da donese zabranu?). Da li bi trebalo napraviti još jedan društveni dogovor, koji bi ovo rasipanje sredstava spriječio? Isto tako ne: besprincipijelne akcije mogu rezultirati samo u besprincipijelnom pogadjanju. Tome nas uči svakodnevna praksa. Ono što treba uraditi je vrlo jednostavno: na osnovu društvenog plana Jugoslavije treba investicije u prekapacitirane grane oporezovati i to u nekoj proporciji u odnosu na višak kapaciteta. Kad bi investicije u primarne rafinerijske kapacitete bile oporezovane sa, recimo 50 % (kao što bi se to desilo, npr. u Švedskoj), a za cementare bi bili odobreni beneficirani zajmovi, dok bi rudnici dobili eventualno i bespovratna sredstva, onda bi čak i državni funkcioneri – a da se o udruženom radu i ne govori – umjesto rafinerija predlagali izgradnju cementare i otvaranje novih rudnika uglja i željezne rude.

¹⁰ Usp. B. Horvat, »Razvojni fond kao institucija za sprovođenje fiskalne politike«, *Ekonomska analiza* 3–4/1972, 247–51.

Ovdje je Razvojni fond tretiran kao objektivna nužnost, kao neizbježni element regulativnog mehanizma samoupravne planske privrede. Međutim, Fond kao institucija ima i svoju političku dimenziju. Razvojni fond, kao što je već rečeno asocira na bivši Opći investicioni fond s kojim smo imali neprijatno političko iskustvo. U uvjetima nedemokratskog i nesamoupravnog upravljanja privredom centralni fondovi predstavljaju poluge koncentrirane političke moći. To je bio i OIF i odatle alergičnost na sve investicione fondove. Ukoliko bi se Razvojni fond pretvorio u novi OIF, onda ga ne bi trebalo ni formirati, jer bi izazvao nove političke sukobe. No odatle ne slijedi da zbog političkog oportunizma treba odbaciti ideju regulativnog fonda. Slijede, međutim, ova dva razmatranja koja su u dosadašnjim diskusijama bila zanemarena.

a) Bez obzira na političku nepopularnost mi centralne fondove imamo – za nerazvijene krajeve, za kreditiranje izvoza, emisije novca – samo su oni pogrešno koncipirani i loše organizirani pa stvaraju velike ekonomske i političke probleme. Osim toga imamo i oko 5000 decentraliziranih investicionih fondova bez ikakve koordinacije i s dezintegrativnim efektima.

b) U abecedu historijskog materijalizma spada konstatacija da razilaženje ekonomske osnovice i političke nadgradnje dovodi do kočenja privrednog razvoja, a to blokiranje privrednog razvoja prevladava se povremenim socijalno-političkim eksplozijama. Ukoliko bi zaista bilo tačno da naš politički sistem onemogućava funkcioniranje Razvojnog fonda onda bi to značilo da jugoslavenko društvo još nije sazrelo za samoupravni socijalizam ili, što se čini vjerojatnijim, da politički sistem koči razvoj proizvodnih snaga, da nije usaglašen sa samoupravnom ekonomskom osnovicom i da ga stoga treba mijenjati. Ove konzekvence trebalo bi da imaju na umu fanatizirani oponenti regulativnih fondova.

4. *Jedinstveno tržište* predstavlja nezamjenjiv alokacioni mehanizam. Dok Narodna banka i Razvojni fond predstavljaju instrumente »ručne« regulacije, tržište je najefikasniji poznati mehanizam automatske regulacije. U stvari daleko najveći dio alokacionog posla obaviti će dobro organizirano tržište. Narodna banka i Fond intervenirati će samo u slučajevima kad se pojave devijacije od proporcija predviđenih društvenim planom odnosno kad dodje do poremećaja na tržištu bilo zbog internih ili eksternih faktora. Tržište alokira resursima taj način što uskladjuje obim i strukturu ponude s ispoljenom tražnjom kod čega konkurencija svodi cijene na razinu društveno-potrebni troškova proizvodnje.

Motiviran svojim interesom proizvođač proizvodi ono što potrošaču treba i uz to na najproduktivniji mogući način, a konkurencija – tj. jedinstvenost i otvorenost (slobodan ulaz i izlaz) tržišta štiti potrošača od loše kvalitete i nabijanja cijena. Pored toga, automatizam tržišta neophodan je preduvjet samoupravne autonomije radnih kolektiva. Kad tržište ne funkcionira, kad je ono administrativno deformirano, onda se pojavljuju monopoli, ucjene, spekulacije i drugo antidruštveno ponašanje¹¹, a stupanj represivnosti političke organizacije se nužno (iako nepotrebno) povećava. Ovo posljednje ilustrira skorašnja odluka da se povećanje cijena iznad 30 % i »šticovanje« smatra krivičnim djelom.

5. Ni automatska regulacija tržišta, ni »ručna« regulacija Narodne banke i Razvojnog fonda još uvijek nisu dovoljni da osiguravaju optimalni režim funkcioniranja privrednog sistema. Ono što nedostaje je prije svega fina regulacija u oblasti ujedna-

¹¹ Pod naslovom »Devizne cene i ucene« R. Kljajić izvještava u *Politici* od 19. februara 1981: »Koksara Lukavac uslovljava beogradskim livnicama isporuke koksa obaveznim deviznim učešćem od sto dolara po toni. Slični su zahtevi za obojene metale koji stižu iz Sevojna i kombinata u Nikšiću, Šibeniku i Kidričevu, uz još dodatna dinarska sredstva za proširenje kapaciteta . . . Nije bolja situacija ni u kemijskoj industriji. Neki isporučioči traže čak stoprocentno devizno plaćanje. Snabdevači 'Minela' su za 1981. godinu već tražili udruživanje okvirnih sredstava u vrednosti od 103 miliona dinara . . . Rudnici uglja su od Beograda zahtevali udruživanje sredstava od hiljadu do dve hiljade dinara po toni . . .« Itd. Vidi se da je »udruživanje rada i sredstava« postalo sinonim za ucjenu. Slično »dohodovno povezivanje« i samoupravni sporazumi o cijenama postaju sinonim za eksploataciju bilo slabijeg partnera bilo potrošača. U *Politici* od 25. februara 1981. Kljajić izvještava: »Prema rečima Aksentijevića (glavnog tržišnog inspektora Srbije), čak 90 odsto granskih sporazuma u sebi sadrži ugrađene i ucene i monopolske odredbe, koje su praktično dobile pravo gradjanstva, jer ih niko nije osporio . . . Karakterističan je primer proizvođača veštačkih đubriva koji su đubrivo povukli sa tržišta i ne žele da ga prodaju dok ne dobiju nove cene.« »Grmeč« šalje »jednostranne sporazume u kojima se za određeni proizvod pored važeće cene zahteva još 20 odsto sredstava nepovratno«. Slovenska željezara »Ravne« traži od »Prvog partizana« iz Užica da za njen račun »uveze skupocenu mašinu, ako želi da je i dalje snabdeva«. Moglo bi se postaviti pitanje (u stvari, to već slušamo u vidu tvrdnje), da li ove pojave ne znače degradaciju socijalističkog morala, ne predstavljaju izopačavanja naših radnih kolektiva? Odgovor je da svaki sistem ima svoj moral. Moral administrativnog sistema je Crna burza. Kao parodija na ustavnu garanciju jedinstvenog tržišta zvuče komentari masovnih medija kao na pr. onaj TV Ljubljane u Dnevniku od 29. IX. 1981. o krumpiru. Spiker s indignacijom govori kako su »nemoralni« trgovci preuzeli krumpir za zimnicu pa ga onda prodavali drugim republikama! Još nemoralniji nakupci kupovali su direktno od seljaka umjesto od službenih organizacija pod kontrolom republičke birokracije. Uslijed toga će slovenski (ne jugoslavenski!) izvoz krumpira trpjeti pa treba zabraniti (!) kršenje republičkog režima.

čavanja uvjeta privredjivanja. A to opet prije svega znači realizaciju načela raspodjele prema radu. Da »tržišno priznat« proizvod predstavlja i »društveno priznat« proizvod i tako osigurava raspodjelu prema rezultatima rada je, naravno, velika zabluda koju je još prilično davno otkrila i građanska ekonomija. Različite neizbježne imperfektivnosti tržišta, monopoli oligopoli i oligopsoni, eksterne ekonomije i disekonomije, slučajni dobici i gubici i drugi eksterni faktori čine da je tržište dosta grubo regulator. Ostavljeno samo sebi tržište iskrivljuje raspodjelu dohotka i generira privredne cikluse, a kreditno-monetarna i investiciona politika su nedovoljne da takve poremećaje elimini- raju. Zbog toga je još nužna i *jedinstvena fiskalna politika*. Fiskalnu politiku treba oštro razlikovati – a česta je pogreška da se to ne radi – od budžetske politike. Budžet je prosto instrument pokrivanja državnih rashoda. Fiskalna politika je instrument reguliranja privrednih tokova. Ona prelijevanjem sredstava pomoću poreza emisije dotacija i kompenzacija uspostavlja narušenu ravnotežu i, među ostalim eliminira neradne dohotke.

6. Kako jugoslavenska privreda predstavlja ekonomsku cjelinu prema inostranstvu, to *odnosi s vanjskim svijetom* takodjer predstavljaju područje centralne regulacije. Oni ne zahtijevaju nove regulacione mehanizme van onih koji su već nabrojani. Carine i premije, devizni kursevi te uvoz i izvoz kapitala predstavljaju elemente fiskalne, monetarne i investicione politike. Zbog toga, strogo govoreći, ovo područje i ne bi trebalo posebno izdvajati kad ne bi bilo žalosnih iskustava s eksperimentima republičkih deviznih bilanci.

7. Na kraju i *dio proizvodnog sistema* zahtijeva centralnu regulaciju. Radi se o tzv. *prirodnim monopolima*: elektro-energetskom sistemu, željeznici i pošti s telekomunikacijama. Budući da se radi o prirodnim a ne tržišnim monopolima, nemoguće ih je razbiti, eliminirati ili kontrolirati tržišnim sredstvima. Zato je tu decentralizacija deplasirana i zahtijeva se formiranje posebnih organizacionih režima posebno skrojjenih za ove proizvodne pod-sisteme.

Normalno funkcioniranje privrednog sistema zahtijeva da institucije i regulativni mehanizmi nabrojani u 1–7 budu jedinstveni za privredu u cjelini. Oni se ne mogu regionalno decentralizirati – bar ne bez ogromne štete po sve sudionike u sistemu. Ali njima se može *upravljati* na različite načine. U područjima 1–7 alternativa nije centralizacija ili decentralizacija. Optimalni režim funkcioniranja sistema zahtijeva jedinstveno tj. centralno reguliranje. Prava alternativa je u oblasti upravljanja koje može

biti autokratsko i unitarističko ili demokratsko i samoupravno. Moglo bi se dodati da je 1–7 bilo u velikoj mjeri inkorporirano u privredni sistem prije 1965. godine, ali je nedostajala razvijena demokratsko-samoupravna komponenta u upravljanju. U tom smislu se reforma iz 1965. godine pozitivno razlikuje od reforme 1971. godine kad su i sistemska i demokratska komponenta bile potisnute i nadomještene političkim pogadjanjem i voluntari-zmom.

Može se postaviti pitanje kakav je odnos plana i regulativnih sistema. Plan je, naravno, društveni dogovor, i kao takav zahtijeva konsensus. U socijalističkom društvu javljaju se dva fundamentalna društvena dogovora koji se razlikuju po svom području, funkcijama i vremenskoj perspektivi.

Jedan je Ustav koji definira pravni sistem i predodređuje osnovne društvene i privredne institucije. Drugi je društveni plan koji određuje ciljeve privrednog i društvenog razvoja i tako predodređuje ekonomsku politiku. Tu se sad javlja jedna značajna analogija: kao što sudovi treba da budu nezavisni i samostalni u primjeni zakona (i u okviru zakona) tako i *organi ekonomske politike treba da budu samostalni u izvršavanju društvenog plana* (i u okviru plana). Sadašnja beskonačna pogadjanja u toku izvršavanja planova o njihovom operativnom izvršavanju garantiraju da planovi neće biti izvršeni i da će se ciljevi morati postavljati sve skromnije i skromnije. Samostalnost, naravno, povlači i odgovornost. Loše operativno izvršenje plana povlači ostavku ili smjenjivanje odgovornog organa. Društveni plan donose politička tijela i on predstavlja obavezu za državne organe. No plan nije obaveza za decentralizirane privredne subjekte, za radne kolektive. Svaki pokušaj nametanja planskih obaveza radnim organizacijama značio bi napad na samoupravljanje. O tom problemu bit će više riječi u narednom odjeljku.

Preostaje da razmotrimo još jedan problem. Regulativni mehanizmi 1–7 osiguravaju dobro funkcioniranje privrednog sistema u normalnim uvjetima. Što da se radi, međutim kad dodje do izuzetno teških poremećaja izazvanih faktorima kao što su velike elementarne nepogode, svjetska privredna kriza, ekonomska blokada ili, općenito, neki nagli prekid u redovnim privrednim tokovima? Očigledno je da u takvim slučajevima jedino preostaje da se reagira administrativnim mjerama: zabranom ili kontingentiranjem izvoza ili uvoza, kontrolom ili određivanjem cijena, limitiranjem ili fiksiranjem ličnih dohodaka, administrativnom alokacijom repromaterijala i slično.

Administrativno reguliranje, za razliku od ekonomskog, ima ove dvije karakteristike: a) ono može biti samo izuzetno, a ne trajno i b) ono zahtijeva konsensus republika i ne može se delegirati centralnim organima ekonomske politike. Izvjesna mala doza administrativnog reguliranja (koje omogućava brze i selektivne intervencije) može se očekivati u normalnim uvjetima privredjivanja. No u općem slučaju proporcija administrativnih intervencija predstavlja dobar indikator defekata u koncepciji privrednog sistema i u sprovođenju ekonomske politike.

Samoupravljanje

Radničko samoupravljanje na razini radne organizacije uključuje tri neizostavne komponente: a) ekonomsku autonomiju, b) tržišnu sigurnost i c) pravo na rad.

a) *Ekonomska autonomija* znači da radni kolektivi sve poslovne odluke donose autonomno. Te odluke, naravno treba da budu u okviru zakona. No isključene su administrativne intervencije državnih organa na bilo kojoj razini, od općine do federacije. Poslovne odluke koje se samostalno i nezavisno donose jesu ove:

1. Obim i asortiman proizvodnje
2. Izbor dobavljača i kupaca
3. Odredjivanje cijene
4. Investicije i razvojni programi
5. Otvaranje radnih mjesta
6. Raspodjela dohotka
7. Unutrašnja organizacija i biranje samoupravnih tijela i imenovanje poslovnih organa

b) *Tržišna sigurnost* znači da poslovne odluke zasnovane na uobičajenom profesionalnom poznavanju stvari i poštovanju »pravila igre« treba da imaju i namjeravane posljedice. To dalje znači da organi ekonomske politike (u osnovi država i to prije svega centralna) moraju eliminirati rizike nekontroliranog tržišta, privredne cikluse, uzroke nezaposlenosti i sl. Organi ekonomske politike moraju osigurati iste i stabilne uvjete privredjivanja za sve privredne subjekte. Parametri na osnovu kojih samoupravni privredni subjekti donose svoje poslovne odluke moraju biti dovoljno stalni i pouzdani tako da te odluke imaju i željene efekte. Svaka nesigurnost, stihijnost i nekontrolirani rizik imaju kao posljedicu spekulativno ponašanje, alijenaciju, imovinsku diferencijaciju, rušenje poslovnog morala, uspostavljanje tehno-

kratsko-birokratsko-političkih sprega i druge antisocijalne i anti-samoupravne efekte.

c) *Samoupravljanje* je moguće samo kad se ima čime samoupravljati. Zbog toga *pravo na rad* i pristup društvenom kapitalu pod jednakim uvjetima predstavljaju takodjer neophodnu komponentu samoupravljanja. To znači da je nezaposlenost (izuzev kratkotrajne tzv. frikcione nezaposlenosti) nespojiva sa samoupravljanjem. To dalje znači da se radna mjesta popunjavaju konkursom, a svatko ima pravo na zapošljavanje prema svojim kvalifikacijama. Ovo potonje znači da obrazovni sistem treba tako planirati da ponuda i potražnja kvalifikacija budu uskladjene. A kada zbog neizbježne dinamike tehnoloških promjena dodje do raskoraka, organi ekonomske politike (na republičkom i općinskom nivou) moraju osigurati prekvalificiranje.

Čini se neizbježnim zaključak da postojeći sistem dovodi do masovnog kršenja samoupravnih prava radnika i radnih kolektiva. A ako se usporede razmatranja o privrednom sistemu i o samoupravljanju vidi se da se radi o komplementarnosti. Jedno je preduvjet drugoga. Defektan sistem prouzrokuje defekte u samoupravljanju i obrnuto. Pokazuje se stoga potpuno neosnovanom veoma proširena teza da samoupravna demokracija zahtijeva žrtve u efikasnosti privredjivanja. Ta teza se kod nas javlja u varijanti da je previše samoupravljanja uzrok niskoj efikasnosti i neradu u privredi. Iz gornjeg razmatranja proizlazi, čini mi se nedvosmisleno, da se efikasnost sistema i razvijenost samoupravljanja kreću u istom smjeru, da su pozitivno korelirani. Zbog toga lijek privrednim promašajima treba tražiti ne u obuzdavanju pretjeranog samoupravljanja već u eliminiranju pogrešaka u koncipiranju privrednog sistema.

Republike

Iz dosadašnjeg razmatranja proizlazi da je nadležnost federacije objektivno određena prirodom privrede kao sistema. Ona proizlazi iz djelovanja ekonomskih zakona koji ne dozvoljavaju nikakav voluntarizam. Ma šta politički akteri mislili, željeli ili radili zakon vrijednosti djeluje onako kako djeluje i tu se ništa ne da promijeniti.

Ekonomski zakoni, za razliku od državnih, ne mogu se mijenjati ni ukinuti. A kad je već tako, onda inteligentno ponašanje zahtijeva da im se prilagodimo.

Sasvim je drugog karaktera institucija samoupravljanja. U ovom slučaju nema nikakve ekonomske ili druge nužnosti da se

društvo organizira na bazi samoupravljanja. Moguća je i etati-
stička organizacija, moguća je i država blagostanja kao i klasični
kapitalistički poredak ili neka kombinacija. Za razliku od privred-
nog sistema, samoupravljanje predstavlja društveno-političko
opredjeljenje. Ako se jednom prihvati samoupravljanje (ili etati-
zam ili kapitalizam) onda objektivni ekonomski zakoni određuju
odgovarajući sistem institucija i regulativnih mehanizama. U
Jugoslaviji je samoupravljanje osnovna društvena institucija ple-
biscitarno prihvaćena od njenih građana. U tom smislu to je
jedna društvena činjenica.

*Proizlazi fundamentalni zaključak: Budući da je samouprav-
ljanje činjenica a sistemske karakteristike privrede su objektivno
dane, ni o jednom ni o drugom se ne može pogadjati.* Jedno je
stvar permanentnog društveno-političkog opredjeljenja, a drugo
je stvar znanja i naučnih istraživanja.

Kad smo jednom odredili nadležnost federacije kao sistem-
sku, a samoupravljanje kao osnovnu društvenu instituciju, onda
nije teško sasvim precizno odrediti mjesto i funkciju republika (i
općina) i njihovih privreda. U nadležnost republika i općina
spada sve ono što je van sistemske sfere i što ne ograničava
samoupravnu autonomiju privrednih subjekata. To su u osnovi
sljedeće djelatnosti:

1. Neposredna pomoć radnim organizacijama (rezervni fon-
dovi, sanacije, školovanje i prekvalificiranje kadrova).

2. Prostorno planiranje (dosad prilično zanemareno) i terito-
rijalno ujednačavanje privrednog razvoja.

3. Sve vrste stimuliranja privrednog razvoja na svojoj terito-
riji (privlačenje investitora iz zemlje i inostranstva poreskim
olakšicama, izgradnjom infrastrukture, dotacijama i sl.). Samo
se po sebi razumije da su sve mjere tržišnog zatvaranja i
diskriminiranja između »svojih« i »tudjih« proizvođača i potro-
šača isključene.

4. Budžetska i poreska politika.

5. Društvene službe

6. Javna administracija.

Republičke privrede koje imaju karakteristike 1–6 kompati-
bilne su sa samoupravljanjem i sa sistemskim karakterom privre-
de. Što više, takve republičke privrede predstavljaju funkcionalno
uskladjene podsisteme i u tom smislu doprinose optimalnom
funkcioniranju privrede kako u cjelini tako i u svim njenim
dijelovima. Kao što se vidi primijenjen je princip maksimalne
decentralizacije: sve ono što nije objektivno predodređeno za
razinu federacije prepušta se nižim razinama. U tom smislu

zagarantiran je i suverenitet republika (koji je politička kategorija
i kao takav ne može se suprotstavljati ekonomskim zakonima).

Republički suverenitet zahtijeva dodatno razmatranje jer je
predmet mnogih i, ponekad kobnih, nesporazuma. Ekonomske
funkcije republika, koje su upravo nabrojene, ne znače da je
suverenitet republika sveden na njih. Naprotiv, suverenitet uklju-
čuje i neobuhvaćene funkcije sve do potpune samodovoljnosti i
otcjepljenja od federacije. Konsensus u donošenju važnih odluka
– kao što su plan i ustav – najdirektnije izražava neokrnjeni
republički suverenitet. Slično tome, zapadnoevropske države
nisu se odrekle dijela svog suvereniteta udruživanjem u zajednič-
ko tržište. One su zadržale puni nacionalni suverenitet, uključiv
i opciju istupanja iz zajedničkog tržišta. Do bezizlazne konfuzije
dolazi kad se pobrka suverenitet s udruživanjem.

Svojom suverenom voljom jugoslavenski narodi udružili su
svoje nacionalne države – republike – u federaciju. To su učinili
zato jer u danim historijskim uvjetima to najviše odgovara
njihovim nacionalnim interesima.

Da bi to udruživanje imalo maksimalno povoljne efekte po
nacionalne interese svake republike, ono mora imati određene
organizacione forme, političke i ekonomske. Te organizacione
forme predodređene su objektivnim karakteristikama politike i
ekonomije i ne mogu se voluntaristički prekrajati bez štete po
interese svakog partnera.

Što se tiče ekonomije, republike formiraju svoj zajednički
poslovni odbor – Savezno izvršno vijeće – koji po direktivama i
pod nadzorom centralnog radničkog savjeta – Savezne skupštine
– obavlja poslove operativnog upravljanja privredom. Dok taj
poslovni odbor radi efikasno i u dogovorenim okvirima, nema
razloga za uplitanje u njegov rad. Ukoliko ne zadovolji, onda ga
treba smijeniti i formirati efikasniji.

Kao što je već ranije istaknuto, društveni plan predstavlja
osnovni društveni dogovor koji određuje smjernice i okvire za
ekonomsku politiku. Zbog te njegove karakteristike, donošenje
plana zahtijeva jednoglasnost, konsensus republika. Medjutim,
operativno sprovođenje plana se može – i treba i to je jedino
moguće racionalno rješenje – povjeriti Saveznom izvršnom vijeću
pod nadzorom Savezne skupštine. To ne isključuje stalna konzul-
tiranja republičkih foruma i povremeno selektiranje naročito
osjetljivih mjera za odlučivanje putem konsensusa. Tu selekciju
vrši Skupština.

Poznato je da se posljednjih godina republike sve češće ne
mogu sporazumjeti, ili se ne mogu sporazumjeti na vrijeme, pa
Savezno izvršno vijeće ne može donijeti potrebne mjere. To se

po pravilu objašnjava različitim i sukobljenim interesima republika. I sada se sve više čuje zahtjev da parcijalni interesi moraju biti žrtvovani u ime zajedništva, a SIV mora koristiti ustavne prerogative i donositi odluke bez obzira na protivljenje pojedinih republika. I objašnjenje i zahtjev su duboko pogrešni.

Ima, naravno, i stvarno suprotnih interesa. Ali to su zaista izuzetni slučajevi koji zahtijevaju i izuzetno rješavanje. Tobožnji suprotni interesi o kojima se svakodnevno pogadjaju međjurepublički komiteti sasvim su drugog karaktera i proističu iz dva izvora:

- privredne dezorganizacije i
- pogadjanja o pojedinim mjerama.

Prvi izvor može se dobro ilustrirati republičkim platnim bilancama. Da se radi o krajnje iracionalnom i štetnom rješenju, jasno je svima pa i onima koji se za nj najviše zalažu. Pa kako je onda do njega došlo? Ako se privreda dovede u situaciju sasvim nerealnog deviznog kursa, arbitrarne administrativne alokacije deviza i neodgovornog zaduživanja u inozemstvu koje garantira federacija, onda je prirodno da će oni koji ostvaruju devizne prihode, a to su prije svega dvije razvijene republike, zahtijevati da imaju izravnu kontrolu nad svojim prihodima. Rješenje očigledno nije u tome da SIV preuzme alokaciju deviza (iako će to u sadašnjoj situaciji na kraju morati uraditi). Rješenje je u tome da se dinar učini konvertibilnim, a zaduživanje u inozemstvu (i kod kuće!) podvrgne prokušanim bankarskim metodama. Uz konvertibilni dinar posjedovanje deviza ne predstavlja nikakvu posebnu prednost, a uplitanje države je bespredmetno. Slična situacija je i sa zajmovima koji se uredno otplaćuju.

Što se tiče drugog izvora sukobljavanja interesa, pogadjanje o pojedinačnim mjerama nužno izaziva sukob interesa, a to je ono što međjurepublički komiteti stalno rade. U danom trenutku može se započeti izgradnja samo jedne željezare ili fabrike automobila ili jedne nuklearne centrale. Ako se objekt locira u jednoj republici, ostalih pet ostaje bez njega. I zbog toga svatko gradi svoju prčvarnicu. Slično je i s pojedinačnim mjerama ekonomske politike. Povišenje cijene lož-ulja pogadja Vojvodinu više nego druge regije. Niske cijene sirovina odgovaraju Sloveniji, a štete Bosni i Kosovu. Forsiranje turizma i brodogradnje donosi najviše koristi Hrvatskoj. Visoke garantirane cijene poljoprivrednih proizvoda znače veću proizvodnju i smanjenje uvoza te brži razvoj poljoprivrednih regija, ali također povećavaju i troškove života. I tako dalje. Rješenje problema nije u beskonačnom pogadjanju među republikama. Još manje da se svakoj republici ostavi da radi kako zna, umije i može jer to direktno vodi u

dezintegraciju privrede. Rješenje je u tome da se pogadjanje o pojedinačnim mjerama zamijeni *dogovorom o kompletnim razvojnim programima*. A to je upravo i smisao društvenog plana. Zbog toga je jedan od ključnih zadataka predstojeće reforme izgradnja adekvatne metodologije planiranja. Ta metodologija treba da dosadašnji iracionalni i dezintegrirajući pristup »ako on dobiva, ja gubim« zamijeni pristupom »svi maksimalno dobivaju«. Ta zamjena nije, naravno, stvar parole ili političke kampanje – iako je i to potrebno – već uvođenja nauke u planiranje.

Na kraju neće biti na odmet da se upozori i na jedan sociološki fenomen. Zapaženo ponašanje republičkih političkih struktura nije slučajna ni prolazna pojava i zato ga neće biti lako promijeniti. Ne radi se samo ni o uvijek prisutnom nacionalnom pitanju. Isto ponašanje zapažamo i u segmentima jedne te iste republike (recimo u odnosima pokrajina i republika¹²) odn. jedne te iste nacije (općina u odnosu na republiku, pojedinci u odnosu na radni kolektiv), kao i u radnim organizacijama bez obzira na nivo obrazovanja (na univerzitetima, posebno novim, jednako kao i u fabrikama, posebno u neindustrijskim ambijentima). Radi se o ponašanju koje je duboko ukorijenjeno u mentalitetu društva prijelaznog razdoblja i brzih promjena. U jednom uredjenom samoupravnom društvu postojat će određeni skup opće prihvaćenih etičkih i pravnih normi koje reguliraju ponašanje i koje omogućuju punu autonomiju i slobodu inicijative pojedinaca i radnih kolektiva. U jednom prijelaznom društvu dolazi do historijski i teorijski dobro poznate pojave anomije: stare se norme napuštaju kao disfunkcionalne, a nove još nisu izgrađene. Na taj način gubi se normativna orijentacija, sve se može dovesti u pitanje i sve izgleda moguće ili dozvoljeno. To je upravo sadašnja naša situacija. *Umjesto čvrstih normi i slobodne inicijative, mi imamo pogadjanje o svemu i blokiranje skoro svake inicijative*. Budući da se radi o historijskom razvoju, iluzorno bi bilo očekivati da će se stvari brzo promijeniti. U historiji nema skokova. Tek akumulirano društveno iskustvo dovodi do bitnih promjena. No moguće je da se neuporedivo više uradi da se taj proces ubrza.

¹² Nikola Stanić piše u *Politici* (17. VI 1981., s. 14): »Danas u privredi Socijalističke republike Srbije ne postoji nijedna mera (monetarno-kreditna, poreska, u oblasti cena i dr.) zajedničke ekonomske politike (ili ekonomske politike od zajedničkog interesa) koja se dogovorno i jedinstveno primenjuje na privredu republike u celini. Naprotiv, pod plaštom obrane ustavne autonomije . . . , a protiv etatističkih raspoloženja ili novog vida restauracije etatizma i centralizma, jačale su tendencije ekonomskog i drugog zatvaranja pokrajina i birokratsko-autonomaški separatizam.«

U tom smislu trebalo bi znatno veću pažnju posvetiti izgradnji i funkcioniranju pravnog sistema i razvijanju etičkih normi društvenog ponašanja (kodeksi profesionalne etike, etičke norme u obrazovnom procesu). Svaki zakon koji je stručno nepripremljen, koji se ne može sprovesti ili se prosto ne sprovodi, predstavlja udarac izgradnji samoupravnog društva¹³. Svaka arbitrarnost u tumačenju ili primjeni zakona pojačava društvenu anomiju. Svaka arbitrarna represivna mjera predstavlja diverziju u procesu formiranja samoupravnog društva. A isti je efekt i svake neistinite informacije (odnosno selekcioniranja ili blokiranja informacija), višim interesima ili toleriranja »društveno korisnih« prijestupa.

Zaključci

Sada smo pripremljeni da se vratimo na razmatranje naših početnih modela. Suvremena ekonomska nauka služi se modeliranjem ekonomskih procesa što omogućava da se unaprijed ispituju mogući efekti alternativnih mjera ekonomske politike ili alternativnih institucija. Ekonomsko modeliranje donekle zamjenjuje eksperimentiranje koje je moguće u prirodnim naukama; ja nisam morao da se upuštam u složeno ekonomsko modeliranje. Naša dva modela predstavljaju izvršene eksperimente. Svi podaci uzeti su iz statističkih godišnjaka (izuzev podataka za tehnološki progres koji predstavljaju procjene A. Puljića odn. moje). Model A odnosi se na razdoblje 1955–1964, model B na razdoblje 1974–1979. Stvarna razdoblja su nešto duža, ali sam ih iz statističkih razloga skratio tako da dobijamo vjerodostojnije slike. Godine 1952–1954 izostavljene su zbog niske početne razine, dok bazna 1955. predstavlja godinu vrha privrednog ciklusa. Godine 1971–1973. izostavljene su zbog poremećaja koje je izazvalo četverostruko poskupljenje nafte u 1973. kao i zbog toga što je novi Ustav donesen 1974. Dodavanje 1980. i 1981. samo bi produbilo tendencije modela B. Razdoblje 1964–1971. izostavljeno je jer pripada opet drugom modelu (laissez-faire tržište).

¹³ Na skorašnjoj sjednici Saveznog ekonomskog savjeta razmatran je nacrt zakona o proširenoj reprodukciji i minulom radu. To je jedan od osnovnih odn. tzv. sistemskih zakona, a nacrt (četvrti po redu) bio je toliko loš i štetan da sam bio prisiljen da ga okarakteriziram kao akt sabotaze. Opće mišljenje Savjeta bilo je da nacrt ne valja, ali je rečeno i to da »ako ne bude koristio, zakon ne će ni štetiti jer će se privreda i tako ponašati po svojim normama«. Ovakav, prije opći nego izolirani stav, vodi izravno do raspada pravnog sistema i doprinosi visokom stupnju anomije u našem društvu. Napomena iz 1983. g.: Zakon je u Skupštini prošao, a u praksi se ne primjenjuje.

Kao što smo vidjeli model A je znatno efikasniji od modela B. Nijedan od tri modela (uključiv i onaj iz razdoblja 1964–1971. koji možemo označiti kao model C) ne odgovara sasvim zahtjevima iz analize u prethodnim odjeljcima, no model A im je najbliži i nije slučajno što je on i najefikasniji.

Modeli B i C su otprilike podjednako neefikasni¹⁴. Kako je model C napušten, nema potrebe o njemu raspravljati.

Suštinske razlike između modela A i B svode se u osnovi na dva momenta: a) U razdoblju 1952–1964 imamo kontinuirano progresivno razvijanje samoupravljanja, autonomija radnih kolektiva jača, administrativne intervencije se smanjuju, sistem pokazuje tendenciju približavanja optimalnom režimu. U razdoblju 1971–1981. poslovna autonomija radnih kolektiva je reducirana i ograničavana, državne i paradržavne intervencije se povećavaju, sistem pokazuje devijantne tendencije i vodi progresivnom pogoršavanju privredne efikasnosti (nijedan plan se ne izvršava, nijedan stabilizacioni program ne uspijeva).

U prvom razdoblju systemske karakteristike privrede uglavnom se uvažavaju, postoji centralna regulacija (iako nedovoljno demokratska i suviše rigidna), institucionalni sistem se poboljšava i popunjava. U potonjem razdoblju systemske karakteristike privrede uglavnom se ne uvažavaju, nedostatak centralne regulacije nadoknađuje se državnim i paradržavnim intervencijama, formiraju se republičke privrede s tržišnim zatvaranjem i autarhičnim tendencijama.

Preostaje još da se razjasni jedan rašireni nesporazum u vezi s funkcijama države i njenim odumiranjem. Država vrši dvije funkcije, funkciju prinude i funkciju društvene službe. U socijalizmu država kao aparat prinude treba da odumire, a kao društvena služba treba da se razvija. Kod nas se često te dvije funkcije brkaju, a onda se i ciljevi pogrešno definiraju, i nerijetko se proklamira tačno obrnuti pristup od navedenog. Nadalje, puko ukidanje nekog državnog organa ne mora značiti odumiranje države. Naprotiv to može značiti jačanje države ako je time bila ukinuta regulativna funkcija, uslijed čega je došlo do poremećaja koji su izazvali arbitrarne administrativne intervencije državnih organa.¹⁵ Zamrzavanje cijena, ograničavanje uvoza i debeli svesci

¹⁴ To znači da je privredni razvoj otprilike jednako spor s time što je zapošljavanje u modelu C manje, a produktivnost rada i tehnološki progres su viši.

¹⁵ Sasvim zanemarene ostale probleme koji se tu javljaju dobro uočava Vučina Vasović: »Nije isključeno da prenošenje odredjenih društvenih funkcija s države na druge strukture bude praćeno jačanjem moći tih struktura, njihovom hijerarhizacijom pa i birokratizacijom . . . Porast birokratije i tendencije monopolizacije pluralizovanih . . . točaka odlučivanja bilo je jedno vreme očigledno . . . Isto tako moguće je da brojni vandržavni mehanizmi reguliranja društve-

službenih listova federacije, republika i gradova pokazuju ekspanziju države uz bujanje birokratskog aparata.

Na osnovu našeg razmatranja mogao bi se izvesti veoma jednostavan zaključak. U privredi funkcija države (kao društvene službe) svodi se prvenstveno na centralno reguliranje i to ekonomskim instrumentima (a ne administrativnim naredbama i zabranama). Što je ta funkcija države više razvijena, to brže odumire njena represivna funkcija. I obrnuto. Administrativno uplitanje države u privredu – svejedno na kojoj razini: općinskoj, republičkoj ili federalnoj – neizbježno povećava stupanj represija. Dobro organizirana centralna ekonomska regulativa slabi (represivnu) državu, odsustvo te regulative je jača. Ako su (represivna i birokratska) država i samoupravljanje nespojivi, to je efikasna centralna ekonomska regulativa osnovni preduvjet istinskog samoupravljanja.

Samo država koja omogućuje i osigurava razvoj samoupravljanja predstavlja socijalističku državu. U tom smislu autarhične republičke privrede s posljedicama koje smo analizirali vode jačanju države i to u krajnjoj konzekvenciji na sve tri razine: općinskoj, republičkoj i saveznoj. Kvantitativno se to može vrlo jednostavno uočiti u nezadrživom povećanju birokratskog aparata.

U tom smislu sistemski opredijeljene funkcije federacije omogućuju odumiranje države i to opet na sve tri razine. U tom smislu dosad realizirani model B ne zadovoljava. On generira jačanje države i ograničava samoupravljanje. Uslijed jednog i drugog efikasnost privredjivanja je niska, a privredni razvoj usporen. A spor privredni razvoj i regionalni dispariteti kod nas imaju odmah neposredne negativne (i veoma opasne) efekte na medjunacionalne odnose¹⁶.

nih odnosa ostanu van ikakve kontrole javnosti. U osnovi toga leži pogrešna pretpostavka da birokratske opasnosti dolaze iz centra i odozgo a ne s periferije ili odozdo. Nije isključeno da ovi mehanizmi budu i mnogo skuplji od koliko – toliko uhodane državne administracije . . . Negativne posledice prenebregavanja države mogu se ogledati i u dualizmu odlučivanja, koji uvek ostavlja loše tragove naročito na moralno zdravlje jednog društva. Umesto državne i institucionalizovane vlasti, može se . . . dobiti mnogo gora personalizovana i nekontrolisana voluntaristička vlast . . .« (»Država i samoupravna socijalistička demokratija«, *Pogledi* 2, 1980, 441–49, ss. 8–49.)

¹⁶ Pored toga postavlja se i pitanje koje postavlja Neca Jovanov: »Nije li taj deo radničke klase najpre preko onih oko trideset hiljada pravno važećih investicionih odluka u maksimalno mogućoj meri socijalno iskonfrontiran? Nisu li ti parcijalni interesi formalizovani u investicionim odlukama s duplim i troduplim kapacitetima istovremeno i kao parcijalni interesi politizirani političkim odlukama o trošenju akumulacije – otvorili ne samo socijalne nego i političke

Iz toga ne bi trebalo izvući zaključak da bi se valjalo vratiti modelu A. Taj je svoju funkciju izvršio, a socijalistički razvoj traži neprestano nova rješenja. Isto tako pogrešan bi bio zaključak da se treba pridružiti sve češćim emocionalnim apelima za »žrtvovanje parcijalnih interesa radi zajedništva«. Kao što je analiza pokazala, takvi apeli lišeni su smisla jer je zajedništvo najbolja moguća garancija parcijalnih interesa. Ispravan zaključak bio bi zahtjev za ozbiljnom političko-ekonomskom reformom u pravcu punog uvažavanja sistemskog karaktera privrede i maksimalnog razvoja samoupravljanja.

frontove unutar same radničke klase?« (»Pledoaje za javni naučni dijalog o problemima socijalističke države u savremenom jugoslavenskom društvu«, *Pogledi*, 2/1980, 51–70, s. 66).

SADRŽAJ

Knjiga II: *Prijedlozi i rješenja*

Planiranje

1. Priprema i izvršenje planova 9
2. Integriranost jugoslavenske privrede i samoupravno planiranje 18
3. Planiranje i tržište 43
4. Tržište i plan u gospodarenju sredstvima proizvodnje 52
5. Mjesto i uloga plana i zakon o planiranju 67

Privredni sistem i ekonomska politika

6. Prijedlog mogućeg programa akcije 85
7. Ekonomska politika i planiranje 102
8. Neki aktuelni problemi privrednog sistema 125
 - A. Društveno vlasništvo 125
 - B. Kompenzacije kao instrument ujednačavanja uvjeta privredjivanja 130
 - C. Društveno vlasništvo i cijena upotrebe osnovnih sredstava 137
 - D. Tržište i udruživanje 142
 - E. Osnovni principi udruživanja rada i sredstava u samoupravnoj socijalističkoj privredi 145

9. Raspodjela dohotka	149
A. Osnove teorije raspodjele u samoupravnom socijalizmu	149
B. Utvrđivanje rente u proizvodnji nafte	169
10. O cijenama	176
A. Institucionalna osnova predloženog sistema cijena	176
B. Neki principi formiranja žitnog režima	181
C. Prilog teoriji normativnog formiranja cijena u samoupravnoj privredi	185
11. Osnove i ciljevi našeg samoupravnog društveno-ekonomskog sistema i ostvarenja u praksi	192
12. Reforma OOUR-a	198
13. Privredni sistem, samoupravljanje i republičke privrede: konceptijske osnove privredne reforme koja nam predstoji	205



BIBLIOTEKA

2

BRANKO HORVAT
JUGOSLAVENSKA PRIVREDA 1965–1983
PRIJEDLOZI I RJEŠENJA

Grafička oprema
NENAD DOGAN

Tehnički urednik
MARIJAN OSMAN

Izdanje
CANKARJEVE ZALOŽBE
LJUBLJANA

Glavni urednik
JANEZ STANIČ

Direktor
MARTIN ŽNIDERŠIČ

Tisak
TISKARNA »JOŽE MOŠKRIČ«
Ljubljana 1984

Naklada 5000