

38.6

родна библиотека

Србије

531990

INTEGRIRANOST
JUGOSLOVENSKE PRIVREDE
I SAMOUPRAVNO PLANIRANJE

B. HORVAT

SEPARAT 82



INSTITUT
EKONOMSKIH
NAUKA

П. 2616/2007

ID = 143696396

ISSN 990

INSTITUT EKONOMSKIH NAUKA

Dr B. HORVAT, *direktor i starješina Odjeljena za privredni sistem*

Dr Z. MRKUŠIĆ, *dekan Poslediplomske škole i starješina Odjeljenja za financije i vanjsku trgovinu*

Dr P. SIČHERL, *zamjenik direktora*

Dr N. MILEUSNIĆ, *starješina Odjeljenja za ekonomiku poduzeća i operaciona istraživanja*

S. STAJIĆ, *starješina Odjeljenja za privredni rast i ekonomska mjerenja*

Institut ekonomskih nauka razvio se iz Istraživačkog odjeljenja Saveznog zavoda za privredno planiranje, koje je bilo osnovano 1958. godine.

Osnovni zadatak Instituta je da proučava teoriju i praksu privrednog razvoja u Jugoslaviji i inozemstvu, da vrši teorijska i primjenjena istraživanja jugoslavenskog privrednog sistema, da radi na usavršavanju metodologije privrednog planiranja i podstiče usvajanje i primjenjivanje suvremenih metoda ekonomske analize i razvoja nove ekonometrijske i druge analitičke metode. Institut izvodi nastavu III stepena iz oblasti ekonomskih i organizacionih nauka. Radi rješavanja konkretnih problema u privrednim poduzećima Institut ima svoj Centar za organizaciju i privredni razvoj poduzeća. U Institutu takođe postoji i Elektronski računski centar u kome se rješavaju složeni ekonomsko-matematički modeli i drugi numerički problemi iz rada Instituta.

Sa ciljem da svoje radove učini pristupačnim široj javnosti, Institut se bavi i izdavačkom delatnošću. Biblioteka Instituta nastoji da prikupi potpunu kolekciju značajnih ekonomskih djela. Institut učestvuje u izdavanju časopisa *Ekonomska analiza*.

INTEGRIRANOST JUGOSLAVENSKE PRIVREDE
I SAMOUPRAVNO PLANIRANJE

Branko Horvat, naučni savetnik

INSTITUT EKONOMSKIH NAUKA
BEOGRAD, 1969.

338.6 : 338.98 : 330*5-21 (497.1)

"Integriranost jugoslavenske privrede i samoupravno planiranje",
Ekonomist, 2/1969., Zagreb



II 531990



Izdaje i štampa: Institut ekonomskih nauka,
Beograd, Zmaj Jovina 12

INSTITUT EKONOMSKIH NAUKA

BIBLIOTEKA

Inv. br. 9686

II 2616/2007

Branko HORVAT

INTEGRIRANOST JUGOSLAVENSKE PRIVREDE I SAMOUPRAVNO PLANIRANJE

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 u pojedinim regijama — ili čak u pojedinim gradovima — gotovo 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 privređivanja. Kako je predviđeno da se tržišnim strukturama bave drugi referenti, to ih ja ovdje ne ću obrađivati.

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 tabeli 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 proizvodnji¹, za koju postoje samo godišnji podaci. Prema tome, cjelo-

¹ V. monografiju M. Bazlera, *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.

kupna privreda nerazvijenih područja nestabilnija je od privrede razvijenih područja i zahtijeva posebnu pažnju organa ekonomske politike.

TABELA 1

Mjerne karakteristike industrijskih ciklusa razvijenih i nerazvijenih područja

	Obrtne tačke		Indeksi u obrtnim tačkama			Amplitude			
	Jugoslavi- vija	Razvijeno područje	Nerazvi- jeno pod- ručje	Jugoslavi- vija	Razvijeno područje	Nerazvi- jeno pod- ručje	Jugoslavi- vija	Razvijeno područje	Nerazvi- jeno pod- ručje
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

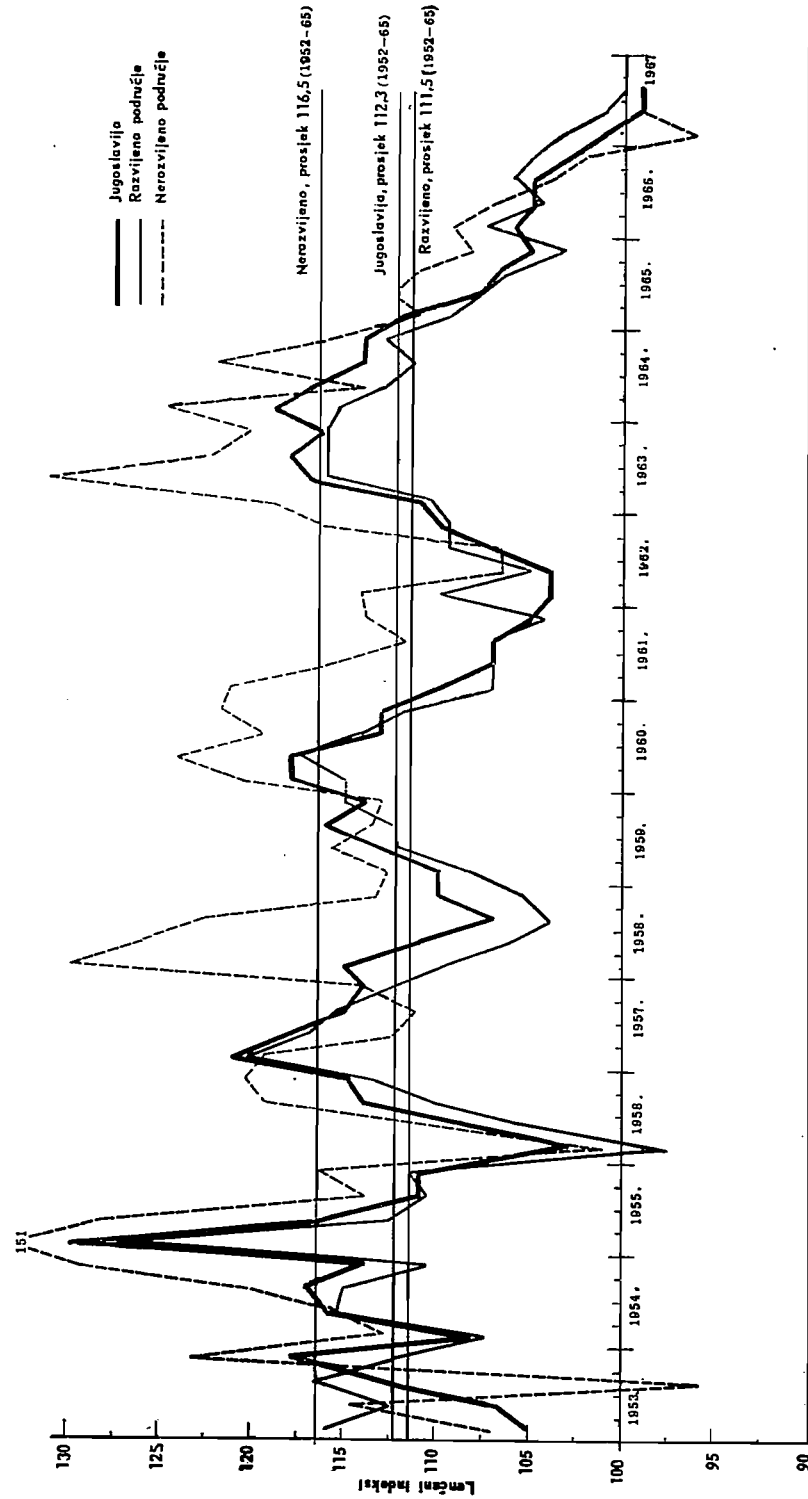
Povećanje opće industrijske nestabilnosti od 1960. nadalje, može se objasniti povećanjem nestabilnosti u nerazvijenim područjima (u razvijenim područjima amplitude kolebanja smanjuju se sve do posljednjeg vrha, v. tabelu 1). To posebno važi za razdoblje od početka posljednje reforme. Naime, u cjelokupnom ranijem razdoblju putanja indeksa rasta nerazvijenih područja je iznad putanje razvijenih područja (v. graf 1). Međutim, 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 produbljevala 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

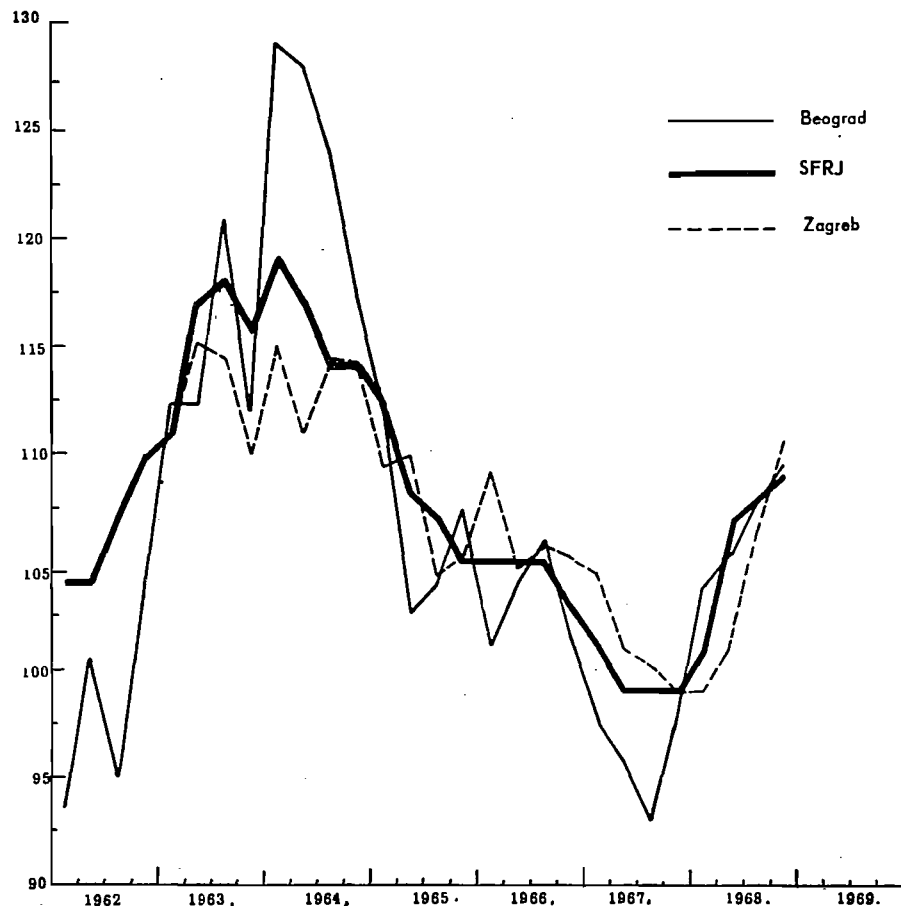
Grafikon 1

REGIONALNI INDUSTRIJSKI CIKLUSI



Grafikon 2

LANČANI INDEKSI INDUSTRIJSKE PROIZVODNJE GRADOVA
ZAGREBA, BEOGRADA I SFRJ



da su amplitude veće od jugoslavenskog prosjeka. Ma što privrednici Zagreba ili Beograda poduzimali, 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.

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 sporā, gruba i malo efikasna, »ex post« usklađivanja. Na taj je način uspješno planiranje identično s nepostojanjem ciklusa i visokom stopom rasta. I obrnuto, cikličnost i niska stopa rasta ukazuju na efekte 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 uravnotežnoj 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 došlo do povećanja nestabilnosti u posljednjem razdoblju u odnosu prema pretposljednem. 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.

TABELA 2

Stope rasta i koeficijenti nestabilnosti po četvorogodišnjim razdobljima
1952—1968.

	Fizički obim proizvodnje				Društveni proizvod				Uvoz		Izvoz	
	Industrija		Poljoprivreda		Bez poljoprivrede		Ukupni		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	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	15,9	12,6	15,2	4,8
1961—64.	11,5	4,1	4,3	4,1	10,4	3,4	8,7	3,5	12,9	8,3	12,3	5,7
1965—68.	4,5	5,6	0,5	10,4	5,3	3,5	4,4	3,7	8,3	7,6	9,3	6,9
1953—68.	10,7	3,7	7,2	14,9	9,1	3,2	8,3	5,3	11,1	10,1	11,5	8,5

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

$$\text{Indeks nestabilnosti} = \frac{1}{n} \frac{\sum (\text{godišnji lančani indeks} - \text{prosječni lančani indeks 1953—68})}{\text{prosječni lančani indeks 1953—68}} \times 100$$

Izvor: Statistički godišnjaci Jugoslavije.

TABELA 3

Amplitude ciklusa industrije, građevinarstva, uvoza i izvoza 1955—1968.

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

* Na bazi 4-kvartalnih pomičnih prosjeka.

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 cikličnih 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 osvijetliti i jedna međunarodna usporedba. Poslužiti će se u tu svrhu obračunom Z. Fallenbuchla, koji je nedavno prezentirao na naučno-istraživačkom seminaru Instituta ekonomskih nauka u Beogradu i koji je naveden u tabeli 4.

TABELA 4

Koeficijenti nestabilnosti osam zemalja 1961—1967.

	Narodni dohodak		Industrija		Poljoprivreda	
	1961—67.		1961—66.		1961—65.	
	Stopa rasta u %	Koeficijent nestabilnosti	Stopa rasta u %	Koeficijent nestabilnosti	Stopa rasta u %	Koeficijent nestabilnosti
Sovjetski Savez ¹	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
Mađarska	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 = $\frac{1}{n} \sum (\text{godišnja stopa rasta} - \text{prosječna stopa rasta})$
prosječna stopa rasta

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 produbljivanja dosadašnjeg stanja mogu biti vrlo ozbiljne.

Treći aspekt krize planiranja je sve veće odstupanje realizacije od planskih predviđanja. Tu konstataciju ne možemo savim 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. Ostračanina.²

TABELA 5

	Koeficijenti odstupanja		Stope rasta	
	1957—60.	1961—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 4,6	3,7
Izvoz	0,35	0,29	6—7 13-15	5,0
Uvoz	0,52	0,62	6—7 10-12	11,9
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 izrađen novi nacrt sedmogodišnjeg plana 1963—70. Ali se kasnije i od tog nacrta odustalo. Izrađen 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).

U vezi s kretanjima u januaru 1968. Jugoslavenski institut za ekonomska istraživanja dao je ovu sumarnu ocjenu³: »... neispunjavanje planova u posljednjih nekoliko godina nije ni slučajna ni sporadična pojava. Do toga nije došlo tek poslije 1965. tj. otpočinjanjem reforme. Lom se u stvari dogodio već 1960. Otad privredna kretanja sve više izmiču kontroli društva. Postavlja se pitanje kako je do toga došlo i što treba uraditi da bi se situacija trajnije popravila?

Čini se da uočenu pojavu možemo ovako objasniti. Izvanredno brz privredni razvoj u osmogodišnjem razdoblju 1952—60. pa i nekoliko godina kasnije (društveni proizvod se povećao više od dva puta do 1960, odnosno, tri puta do 1964; industrijska proizvodnja oko tri

² Jugoslavenski institut za ekonomska istraživanja, *Sumarna analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku*, Beograd, 1968, ss. 17—18.

³ Loc. cit.

puta do 1960, odnosno, više od četiri puta do 1964) doveo je do raskoraka između privredne baze i institucionalne nadgradnje, između ogromno naraslih potreba jedne velike i kompleksne privrede i zaostajanja kadrova i institucija, koji tom privredom treba da upravljaju i da je usmjeravaju. Upravo zbog prevladavanja tog raskoraka poduzete su reforme u 1961. i 1965. godini. Međutim, kako su obje reforme bile nedovoljno pripremljene, kako nisu izvršena neophodna prethodna istraživanja, kadrovi nisu pripremani a funkcioniranje specifične jugoslavenske privredne mašine ostalo je nedovoljno poznato — očekivani rezultati su izostali i pojavili su se ozbiljni ekonomski i politički problemi».

3. Institucionalni model jugoslavenskog privrednog sistema

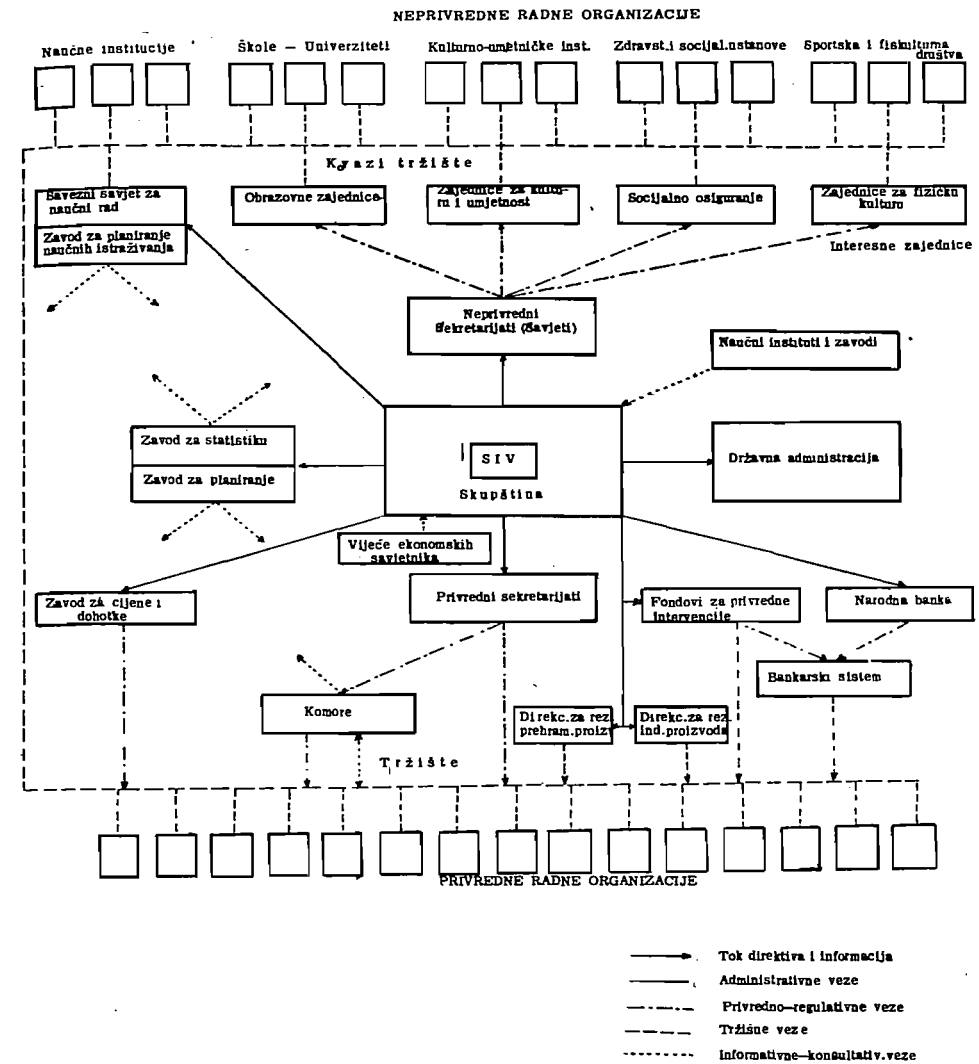
Da bismo na adekvatan način odredili sistem planiranja koji odgovara jugoslavenskoj privredi, moramo najprije ustanoviti osnovnu institucionalnu strukturu, institucionalni model te privrede.

Prikazat ćemo taj model shematski na razini federacije⁴. Model je najvećim dijelom već u praksi realiziran, a neke modifikacije i dopune, koje mi se čine nužnim za dosljedno kompletiranje modela, i još nisu ostvarene, posebno ću komentirati.

Jugoslavenski se privredni sistem sastoji od autonomnih, samoupravnih, radnih organizacija i individualnih proizvođača u oblasti privrede i neprivrede, i državnih organa. Zadatak potonjih je da *neadministrativnim* vezama koordiniraju aktivnost privrede i neprivrede i da putem državne administracije obavljaju određene zajedničke društvene poslove (javna uprava, sudstvo, narodna obrana, vanjskopolitički poslovi i sl.).

Funkcioniranje našeg privrednog sistema se osniva na pretpostavci materijalne zainteresiranosti samoupravnih kolektiva za maksimiranje dohotka, i sposobnosti odnosno mogućnosti Skupštine i SIV-a da putem svojih specijaliziranih organa stvore takve uslove privređivanja da privredni subjekti autonomnim odlukama djeluju upravo u smislu općeg interesa. Objе pretpostavke su potvrđene suvremenom teorijom ekonomske politike i suvremenom praksom decentralizirane tržišne privrede. Između »centra« (Skupštine) i »periferije« (radne organizacije) djeluju četiri tipa gravitacionih sila, koje održavaju sistem u ravnoteži a privredne subjekte na predvidivim putanjama društvenog interesa. To su informativno-konzultativne veze (informacije i dogovaranje), tržišne veze, privredno-regulativne veze (privredno zakonodavstvo i instrumenti ekonomske politike) i administrativne veze. Potonje su izuzetne u odnosu prema privrednim subjektima i u načelu se odnose samo na razne organe kao što su sekretarijati, Narodna banka i neki zavodi. Postoji i peti tip veza — političke — koji cjelokupnu strukturu zatvaraju povezivanjem radnih organizacija sa Skupštinom i tokovima direktiva

⁴ S manjim izmjenama ovaj je prikaz preuzet iz studije Jugoslavenskog instituta za ekonomska istraživanja, *Ocjena ekonomske situacije i predviđanja daljnjeg razvoja*, Beograd, 1969, str. 29—37.



SHEMATSKI PRIKAZ JUGOSLAVENSKOG PRIVREDNOG SISTEMA

(»strelicama«) usmjerenim od periferije prema centru. Da ne bismo nepotrebno proširili predmet istraživanja, te veze nisu prikazane na dijagramu i ne analiziraju se u tekstu.

U modelu na slici dana su neka rješenja koja još ne postoje u praksi ali proizlaze iz logike sistema pa ćemo ih posebno objasniti. Da počnemo od privrednih radnih organizacija poduzeća i individualnih proizvođača. Njihovu aktivnost koordinira prvenstveno tržište. No tržište je veoma neprecizan mehanizam koji zahtijeva neprestano podešavanje. To se postiže prije svega općim privredno-regu-

lativnim mjerama i instrumentima ekonomske politike, kojima se služi SIV. Nadalje, financijske tokove kojima se osigurava društveno svrsishodna alokacija sredstava, regulira *Narodna banka* putem bankovnog sistema. Ovdje treba dodati da se javlja nužnost centralne intervencije u oblasti vanjskotrgovinske razmjene (kreditiranje i osiguranje izvoza), investicija (izuzetno krupni objekti kao što su velike hidrocentrale, melioracije i sl.) i regionalnog razvoja. Za te posebne namjene osnovane su posebne institucije: *Fond za nerazvijena područja* i *Fond za kreditiranje izvoza*, a samo je pitanje vremena kad će, u odgovarajućem obliku, biti ponovno uspostavljen i Opći investicioni fond (iako kvalitativno i kvantitativno različit od ranijeg OIF-a). Ta tri fonda su u dijagramu navedena u četvorini »Fondovi za privredne intervencije«. No daljnja istraživanja mogu pokazati da je možda svrsishodnije formirati jednu saveznu banku s odjeljenjima za nerazvijena područja, kreditiranje izvoza i investicije.

Ponudu i potražnju na tržištu mogu organi ekonomske politike regulirati direktno putem dviju *direkcija*: za rezerve prehrambenih proizvoda i za rezerve industrijskih proizvoda.

Cijene kontrolira *Zavod za cijene*. Zavod je dosad bio orijentiran pretežno prema administrativnoj kontroli cijena i u tom je smislu već dulje predstavljao strani element u sistemu. U posljednje vrijeme u Zavodu se sve više radi na tome da se SIV-u predlažu mjere ekonomske intervencije (npr., suzbijanje monopolnog podizanja cijena pojačanim uvozom). Međutim, kriterij, da li je neka cijena opravdana ili nije, može se izvesti jedino iz analize dohotka. Isto tako, efikasna kontrola cijena može se postići jedino pomoću kontrole dohotka (tj. realizacijom načela »svakome prema radu«). Zbog toga bi Zavod morao proširiti svoju djelatnost na analizu i kontrolu dohodaka. Na koji bi se način to moglo uraditi, navedeno je u ranije spomenutoj publikaciji⁵. U vezi s time, trebalo bi Zavod i nešto drugačije organizirati tako da se od isključivo državnog organa pretvori u instituciju u kojoj su zastupljeni svi relevantni interesi. To bi se moglo postići formiranjem jedne arbitraže za pitanja dohodaka i cijena, u koju bi ušli predstavnici Zavoda za cijene, sindikata, komora i naučnih organizacija iz privrede.

Zavodi za planiranje i statistiku imaju u našem sistemu samo informativno-konzultativnu funkciju.

Već se dulje vodi rasprava treba li federacija da ima *naučne institute* ili ne. Simptomatično je da se o nečem takvom moglo uopće raspravljati. Očigledno je da se rad državne uprave mora osnivati na naučnim rješenjima a njih nema bez sistematskog naučnog rada. Prema tome, vlada i njeni organi morali bi se najuže oslanjati na rad najboljih naučnih organizacija. Ali, da bi bile naučne, te organizacije moraju biti autonomne i stoga ne smiju biti državne u klasičnom smislu, tj. pod administrativnom kontrolom države. Zbog toga je veza između instituta i SIV-a prikazana kao informativno-konzultativna. SIV može, bilo osnovati nove naučne organizacije, bilo dugo-

⁵ *Sumarna analiza*, str. 41.

ročnim aranžmanima zakupiti kapacitete postojećih instituta. Jedino što ne može uraditi jest, da se odrekne dugoročnog naučnog rada uopće — što se, na žalost, desilo u posljednjih nekoliko godina. Od zavoda, koji bi morali biti vezani uz federaciju, misli se na geološki i hidrometeorološki zavod i slične institucije.

Ranija je analiza pokazala da su potencijali našeg društveno-ekonomskog sistema ostajali neiskorišteni i dolazilo je do ozbiljnih privrednih potresa jer je ekonomska politika zaostajala za potrebama zemlje i nalazila se osjetno ispod nivoa suvremene ekonomske nauke. Radi povezivanja nauke i operative i unošenja svježih ideja u ekonomsku politiku i planiranje, bilo bi korisno pri Saveznom izvršnom vijeću (ili Skupštini) osnovati *vijeće ekonomskih savjetnika*. Vijeće bi se sastojalo od, npr., tri člana, renomirana naučna radnika koji bi za 2—4 godine napuštali svoja radna mjesta u institutima i univerzitetima, s time da se za to vrijeme posvete praktičnom radu na analizi ekonomskih kretanja i formuliranju ekonomske politike. U pripremanju materijala VES bi se oslanjao bilo na vlastiti analitički aparat, bilo na aparat privrednih resora, i rad nekog naučnog instituta, specijaliziranog za pitanja privrednog sistema i planiranja. VES bi pripremo godišnje izvještaje o kretanju privrede u zemlji, za potrebe SIV-a i Skupštine, a funkcija bi mu bila isključivo savjetodavna. Jedva da treba dodati da članovi VES-a treba da budu zaista vrhunski naučni radnici. Ukoliko bi se zbog oportuniteti birale samo »pogodne ličnosti«, kao što se to dešava s nekim drugim savjetodavnim organima, bilo bi uputnije da se to tijelo i ne osniva jer realne pomoći ne bi bilo, a nauka bi se diskreditirala.

Privreda gradi i vlastite koordinativne mehanizme, od kojih su najvažnije *komore*. Međutim, u radu postojećih komora mnogo toga ne zadovoljava tako da organizacija i funkcije komora zahtijevaju ozbiljno daljnje istraživanje.

Aktivnosti škola, bolnica, muzeja i neprivrednih radnih organizacija uopće, ne mogu se koordinirati neposredno putem tržišta, kao što je to slučaj s poduzećima. U jednom socijalističkom društvu, bolestan čovjek treba da bude izliječen a talentirani omladinac obrazovan, neovisno o tome da li i koliko može platiti. S druge strane, budžetsko financiranje neprivrednih djelatnosti vodi direktno u etatizam, što je nespojivo s našim društveno-ekonomskim sistemom. Rješenje te dileme je u tome da se između države i neprivrednih radnih organizacija interpoliraju posebni samoupravni mehanizmi — *interesne zajednice*. Te zajednice dobivaju sredstva na osnovi odluka predstavničkih organa i tada, u ime društva, kupuju usluge neprivrednih proizvođača. Tako se stvara posebni tip tržišta, *kvazitržište*, koje omogućuje da se odnosi neprivrede i društva postave na ekonomsku osnovicu, da kolektivi neprivrede sačuvaju samoupravnu autonomiju, a da se istodobno u oblasti obrazovanja, kulture i zdravstva očuvaju odnosi raspodjele prema potrebama, što je jedan od postulata socijalističkog društva. Budući da i poduzeća mogu intervenirati u oblasti neprivrede — bilo direktnim kupovanjem usluga, bilo stva-

ranjem posebnih fondova — to su te veze na slici prikazane povezivanjem tržišta i kvazitržišta.

Posebno mjesto u sistemu zauzima naučni rad. Razvoj suvremene privrede i položaj u međunarodnoj konkurenciji ovise ključno o razvijenosti naučnoistraživačkih 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 fondovi⁶, 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 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 vjerojatno 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

⁶ 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.

u poslovni odbor privrede i neprivrede, s prvenstvenim zadatkom da za Skupštinu priprema institucionalna rješenja za ujednačavanje uslova privređivanja 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 dezorientirane naučne organizacije nisu prilagodile reformi. Te su usporredbe, naravno, pojednostavnjene 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 izgrađeni model privređivanja, čija su osnovna rješenja međusobno konzistentna. Osim toga, to je potencijalno izvanredno efikasan model privređivanja. 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 privređivanja postaje ključna ekonomska politika, odnosno, planiranje privrednog razvoja u širem smislu (strateški ciljevi razvoja i njihovo provođenje 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 postoje. A zatim, radi se o dugotrajnom procesu samoupravne izgradnje privrede, koji treba da postepeno eliminiira 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 postoje, 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, sindi-

kati 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 dilatatizam 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 indikacija 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 vođena 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 o 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 konstatacijom, da je iluzorno očekivati bolju efikasnost privređivanja 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 sporno. Međutim, 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 do-

govora jednom usvojen, taj plan treba i provesti. Organima ekonomske politike stoje u provođenju tog plana na raspolaganju finansijski 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. Koliko treba da bude taj novi opći 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 finansijskih 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 dohodaka. 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, također, da je efikasnost komore negativna funkcija razine na kojoj se nalazi: najagilnije su gradske komore, najnepokretnije 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 aktualnih 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 periferije 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 funkcioniše i krči sebi put. Osnovni problem daljnijega 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«. ⁷ Za ekonomsko-tehnološki dobro definiranu grupaciju, kao što je proizvodnja, prerada 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 granskog reguliranja i diferencijalne efikasnosti poslovanja mogu uspješno kombinirati pokazao je još predratni naftni kartel.

U vrijeme kad je ta ideja obrađivana — 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 njihovanja 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«.

⁷ B. Horvat, *Ekonomika jugoslavenske naftne privrede*, Tehnička knjiga, Beograd, ss. 220—223.

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 finansijskih sredstava zbog nužnosti velikih ulaganja u osvajanje tržišta i tehnološka istraživanja. Te karakteristike suvremene privrede, u kapitalističkom okviru, dovode do pojave mamut-poduzeća. U samoupravnoj 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 nađe u nekoliko različitih udruženja. Udruživanje može poprimati 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 pre-

pusti isključivoj nadležnosti kolektiva; b) da se striktno kontrolira poslovanje i izgradi odgovarajuće antimonopolitičko 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, izgrađivanje ozbiljnih granskih ekonomsko-tehnoloških instituta moglo bi odigrati značajnu ulogu. Ti instituti, slobodni od pritiska 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 samoupravne organe koji bi mogli donositi argumentirane odluke. Ugrađivanjem 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 etatiističke će strukture postojati sve nepotrebnijima.

Da bi se taj cilj ostvario potreban je, međutim, još jedan preduvjet: efikasno narodno-privredno planiranje, planiranje koje realizira predviđanja i ostvaruje visoke stope rasta. Tim problemom pozabavit ćemo se u narednom poglavlju.

5. Društveno planiranje⁸

Očigledno je da se privredne akcije moraju planirati na svim razinama. Ograničeni svrhom ovog rada, pozabavit ćemo se samo planiranjem na narodno-privrednoj razini, tj. za privredu u cjelini. Pri tome polazimo od postavke, izražene u institucionalnoj shemi, da su u samoupravnoj tržišnoj privredi osnovni privredni subjekti — poduzeća — potpuno autonomni u svojim privrednim odlukama. To, naravno, ne znači »laisser-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 efikasni instrument usmjeravanja. S druge strane, i uz najsuvremenije tehnike

⁸ Ovaj tekst s određenim modifikacijama i dopunama uzeo sam iz: *Sumarna analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku*, Jugosl. institut za ekonomska istraživanja, Beograd, 1968, ss. 18—29.

alokacije resursa i ekonometrijske modele predviđanja, plan će ostati bez efekata ako nema svoju društvenu bazu, što u našim uslovima znači da je izgrađen i donesen na dosljedno samoupravan način.

Planiranje iz administrativnog razdoblja nosi sobom prizvuk nečeg negativnog. Termin »planiranje« stvara odmah predodžbu autokratskog nametanja volje administracije privredi, posebno savezne administracije. Sličan prizvuk planiranje ima, iako zbog drugih razloga, i u zapadnim zemljama pa se tamo zamjenjuje terminom programiranje, budžetiranje i sl. U 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 sasvim perifernog značenja. Trebalo ih je ipak spomenuti da bi se izbjegli nesporazumi. Plan i planiranje mogu biti, i često su bili, centralistički, autokratski, tehnokratski. Ali isto tako mogu biti demokratski i samoupravno izgrađeni. Da li će biti jedno ili drugo ne ovisi o terminu već o društvenom sadržaju koji on pokriva.

Iz gornjeg proizlazi da planiranje ima svoj kadrovski, stručni i institucionalni aspekt. U sva tri aspekta planiranje znatno zaostaje za potrebama zemlje. U posljednjih osam godina došlo je do kadrovskog osipanja u zavodima za planiranje. Istovremeno nije bilo adekvatne kadrovske politike i sistematskog stručnog uzdizanja. Planeri ne vladaju dovoljno zanimanjima što su neophodna za planiranje suvremene tržišne privrede. Time je predodređen i stručni nivo planiranja. Nije slučajno da do danas nije napisana seriozna metodologija planiranja i sve inicijative u tom pravcu u posljednjih su sedam godina propadale. Štaviše nije se uspjelo ni to da se naprosto opišu poslovi koji se faktički obavljaju prilikom pripremanja planova. U takvim uslovima ne može biti ni govora o primjeni suvremenih metoda kratkoročnih predviđanja, preciznoj kvantifikaciji efekata pojedinih mjera, optimiranju odluka itd. Umjesto toga dešava se da se predviđa izuzetna ekspanzija u vrijeme kad privreda klizi u depresiju i obrnuto. Nije stoga, također, slučajno da se planovi izrađuju ali se ne prate, ne analizira se izvršavanje, te Skupština mora u tom pogledu donositi posebnu odluku.

Institucionalni aspekt planiranja je najsloženiji i najmanje istražen. Može se ponoviti česta konstatacija da sistem planiranja naprosto nije usklađen s privrednim sistemom. On je uslijed toga nefunkcionalan i bez efekta. Ovdje treba upozoriti na to da se planiranje ne svodi na izradu planova, što je samo jedan, i to lakši dio posla — već uključuje i praćenje i izvršavanje planova. Na taj način, planiranje i ekonomska politika čine jedinstvenu cjelinu. Zbog toga u planske organe — ili, ako se hoće, organe ekonomske politike — treba uključiti i državne privredne resore, komore, velike banke, komunalne organe. I za takvo prošireno područje planiranja vrijedi ono što je u pogledu kadrovske izgradnje i stručne fundiranosti akcija rečeno u prethodnom odlomku.

U jugoslavenskim uslovima plan ima četiri osnovne funkcije:

a) Plan je prije svega *instrument predviđanja*. Pored normativnog dijela, dokument plana mora sadržavati i opširnu analizu privrednih kretanja s isto tako detaljnim prognozama. Taj analitički dio plana do sada se po pravilu nije objavljivao. Uobičajeno objašnjenje je bilo da bi to bilo etatističko reguliranje privrede. Međutim, prognoze i etatizam su dvije savršeno različite stvari. Prognoze nikoga ne obavezuju — izuzev onoga koji ih izrađuje, i to je najvjerojatniji razlog što se ne objavljuju. U stvari, posljednji planovi ostali su gotovo sasvim bez brojaka i kvantifikacije, tako da je zapravo u principu nemoguće ustanoviti izvršavaju li se ili ne. Svrha veoma detaljno objavljene planske prognoze jest da proizvođačima omogućiti uvid u najvjerojatnija kretanja privrede, da pruži sve potrebne informacije za izgradnju vlastite poslovne politike. Punu stručnu, i ne samo stručnu odgovornost za realnost izrađenih prognoza snose zavodi za planiranje, odnosno, oni organi koji te prognoze pripremaju. A da bi oni tu odgovornost mogli preuzeti, treba ih prethodno kadrovski i stručno osposobiti.

b) Plan kao instrument predviđanja ujedno je i *instrument koordinacije privrednih odluka*. Ali u samoupravnoj jugoslavenskoj privredi ta funkcija ima i svoje posebno, samostalno značenje. Jugoslavenski društveni plan nije etatistički instrument direktivne administrativne koordinacije. On je direktivan samo u onom svom dijelu koji se odnosi na državne organe i samo za te organe. Međutim, osnovni privredni subjekti ne ostaju — ili bar ne bi trebalo da ostanu po strani od procesa izrađivanja plana, što se dosad ponekad dešavalo. U stvari, izrada društvenog plana treba da bude u suštini usklađivanje programa razvoja privrednih asocijacija, a time i osnovnih privrednih subjekata. Kada je plan jednom gotov, tada on predstavlja ne samo projekciju vjerojatnog kretanja već ujedno i projekciju dogovorenog kretanja. Što je to prethodno usklađivanje bilo uspješnije, to je veća vjerojatnost da će plan biti realiziran.

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

d) 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 su organi dužni da oživotvore ekonomsku politiku formuliranu u Skupštini. Oni su odgovorni za to da se postavljani ciljevi — povećanje proizvodnje, povećanje zaposlenosti, integriranje u međunarodnu razmjenu, stabilnost valute, povišenje životnog standarda i sl., postignu. Za ostvarenje tih ciljeva planskim

organima je na raspolaganju složeni instrumentarij suvremene ekonomske politike. Zapostavljanje tih ciljeva u normalnim uslovima povlači za sobom punu političku i profesionalnu odgovornost. Ali takva odgovornost pretpostavlja, s druge strane, slobodu inicijative i pravo da se podnese ostavka u slučaju neslaganja s usvojenom politikom, odnosno, da se nereálnim predviđanjima i očekivanjima u vidu javnog dokumenta suprotstavi analiza na osnovi saznanja i stručne savjesti pojedinog funkcionera ili organa. Jedino se na taj način može osigurati puna odgovornost u odlukama, a odgovornost je ključni preduslov za efikasnost izvršenja.

Planiranje, tj. usklađivanje 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 nesređenom stanju i da u toj sferi tek predstoji uspostavljanje jedne adekvatne ekonomske organizacije. Na kraju, planiranje ima svoj regionalni i društvenopolitički aspekt. Potonji nije još nikada profesionalno obrađivan; 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 detaljnije uđe 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 privređivanja, 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 određenim 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. Pro-

blem 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 izgrađivani 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 dijelova. 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 i proporcija, uz održavanje tržišne ravnoteže. Prirodno, realiza-

cija plana ne isključuje već pretpostavlja konzultacije na svim nivoima. No isključivu odgovornost za izvršavanje 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, uvožno-izvozne kvote i kontigenti, retencione kvote, ograničavanje osobnih dohoda, »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 šest 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 razvojnou politikom jer se prihodi od poreza mogu koristiti za alimentiranje različitih fondova, odnosno, za financiranje različitih služba 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 pri-

hoda 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 plan-skih proporcija u pogledu dinamike, te regionalne i proizvodne strukture novih kapaciteta. 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 privređivanja i realizaciji principa raspodjele prema radu.

Analiza raspoloživih ekonomskih instrumenata pokazuje prilično nedvosmisleno odnos cjeline i dijelova 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 međuovisnom sistemu kao što je privreda, na pojedinačnim se punktovima može neovisno veoma malo uraditi. Poslovni uspjeh svakog pojedinačnog poduzeća dobrim je dijelom predodređen funkcioniranjem privrednog sistema u cjelini. Ako taj sistem rđavo 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 stope 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., dođe do redukcije u isporuci električne energije ili su se transportni kanali negdje zapušili. Radnički savjet može veoma savjesno izraditi dugoročno orijentiranu investicionu i poslovnu politiku, ali se tada administrativno promijene cijene, kamati, doprinosi i drugi uslovi privređivanja 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,

ni 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 privređivanja. Privredni subjekti će se tada prilagoditi tim, izmijenjenim 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 povlači 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 obavezanim naređenjima 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 privređivanja«, »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, upotrebljene 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 naređivanja, pokazuje suvremena ekonomska nauka, o čemu ovdje ne možemo raspravljati, već to uizmamo 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 — raščlaniti na njihovu stručno-profesionalnu 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 određenu 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 u 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 vjerovatno 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.

INTEGRATION OF THE YUGOSLAV ECONOMY AND NEGOTIATIONS IN THE SELFMANAGEMENT SYSTEM

The author shows that Yugoslav economy is a market economy with cyclical fluctuations and with perfectly synchronized cycles of various regions and industries. Since 1960. the instability of economy has been in constant increase. Paralelly predictability of economic trends has decreased. Both facts indicate at what the author calls a crisis in planning.

This crisis is not inherent in the institutional model of the Yugoslav economy, potentially a very efficient one. An analysis of the institutional model reveals the performance of the economy and leads to conclusions about further institutional developments. The most important prospective development to be expected is in the gradual formation of selfmanagement structures above the enterprise level.

The last part of the paper deals with tasks of planning in an economy of the Yugoslav type.



IZDANJA INSTITUTA EKONOMSKIH NAUKA

Zmaj Jovina 12

S e p a r a t i

1. V. Tričković, "Ispitivanje strukture i elastičnosti tražnje", *Ekonomist*, 3-4/1957., 238-269.*
2. B. Horvat, "The Depreciation Multiplier and a Generalised Theory of Fixed Capital Costs", *The Manchester School*, May 1958.
3. B. Horvat, "The Optimum Rate of Investment", *The Economic Journal*, December 1958, 748-767.
4. V. Tričković, "Strukturne promene u ličnoj potrošnji", *Ekonomist*, 3/1960., 427-458.
5. B. Horvat and V. Rašković, "Workers Management in Yugoslavia: A Comment", *The Journal of Political Economy*, April, 1959., 194-198.*
6. B. Horvat, "Drei Definitionen des Sozialprodukts", *Konjunkturpolitik*, Erstest Heft, 1960., 27-40.*
7. B. Horvat, "A Restatement of a Simple Planning Model with some Examples from Yugoslav Economy", *Sankhya*, Series B., Vol. 23. Parts 1, 2, 3, 29-48.
8. B. Horvat, "The Characteristics of Yugoslav Economic Development", *Socialist Thought and Practice*, 1/1961., 1-15.*
9. B. Horvat, "Caracteristiques du developpment de l'economie Yougoslave", *Questions actuelles du socialisme*, 60/1961., 85-105.*
10. B. Horvat, "The Conceptual Background of Social Product", *Income and Wealth*, Series IX (1961), 234-252.
11. B. Horvat, "Radna vrijednost proizvodnje jugoslavenske poljoprivrede i industrije", *Ekonomist*, 4/1961., 512-523.
12. B. Horvat, "Raspodjela prema radu medju kolektivima", *Naša stvarnost* 1/1962, 52-66.

13. B. Ivanović, "Primena metoda I-odstupanja u problemima određivanja stepena ekonomske razvijenosti", *Statistička revija*, 2/1967., 125-154, 1-2/1959., 26-42, 1/1962, 1-14, *Ekonomist*, 1/1961. 182-205.
14. B. Horvat, "Methodological Problems in Long-Term Economic Development Programming", *Industrialization and Productivity*, UN, Bulletin, 5/1962., 37-51.
15. B. Horvat, "Ekonomska nauka i narodna privreda", *Naša stvarnost*, 7-8/1962., 48-67.*
16. B. Ivanović, "The estimation of the two dimensional distributions of a statistical set, based on the marginal distribution of its strata", *Statistica Neerlandica*, 1/1963., 13-23.*
17. B. Horvat, "Naftni kartel u predratnoj Jugoslaviji", *Ekonomska analiza*, 12-13 (1962), 205-222.*
18. B. Savić, "Problemi regionalne lične potrošnje u Jugoslaviji", *Ekonomska analiza*, 12-13 (1962), 97-116.*
19. D. Nikolić, "Konstrukcija jednog ekonometrijskog modela za razvoj industrije", *Ekonomist*, 2/1963., 388-419.*
20. M. Živković, "Matematika u sovjetskoj ekonomiji", *Naša stvarnost*, 7-8/1963., 126-135.
21. V. Tričković, "Lična potrošnja kao kriterij proizvodne politike", *Ekonomist*, 1-2/1958.
22. V. Tričković, "Tendencije potrošnje hrane u svetlosti savremenih izučavanja", *Ekonomist*, 1/1960., 41-71.
23. V. Matejić, "Suština i metode operacionih istraživanja", *Statistička revija*, 1/1963., 1-18.
24. B. Horvat, "Quelques aspects de la planification economique nationale", *Les Annales de l'economie collective*, 2-3/1963.
25. B. Savić, "Nivo ishrane seoskog stanovništva Srbije po poljoprivrednim rejonima", *Hrana i ishrana*, IV, 1963.
26. B. Horvat, "Metodološki problemi dugoročnog programiranja privrednog razvoja", *Ekonomska analiza*, 10-11/1962.
27. V. Medenica i V. Tričković, "Materijalni i novčani tokovi i njihov uticaj na cene i tržište", *Ekonomska analiza*, 10-12/1963.
28. B. Marenić, "Financiranje djelatnosti visokog školstva SRH u periodu 1960-63. godine", *Ekonomska analiza*, 10-12/1963.

29. B. Horvat, "Samoupravljanje, centralizam i planiranje", *Pregled*, 5/1964., 413-444.
30. B. Horvat, "Dva modela efekata formiranja zaliha na kretanje društvenog proizvoda", *Ekonomska analiza*, 7/1964., 407-415.
31. B. Horvat, "Ekonomska analiza indeksa proizvodnje i cijena", *Statistička revija*, 1/1964., 7-14.
32. B. Ivanović, "Statistički rasporedi sa aleatornim parametrima", *Statistička revija*, 1/1964., 1-6.
33. B. Horvat, "The Optimum Rate of Investment Reconsidered", *The Economic Journal*, 1965., 572-576.
34. Lj. Madžar, "Privredni sistem i mobilnost faktora proizvodnje", *Ekonomist*, 1-2/1965., 28-48.
35. B. Horvat, "Planning in Yugoslavia", *Studies in Development* 1, 1964., 149-165.
36. S. Bolčić, "O metodama sociološkog proučavanja gradova", *Sociologija* 4, 1967.
37. B. Horvat, "Individualno i društveno vlasništvo u socijalizmu", *Gledišta* 3, 1967.
38. B. Horvat, "Planning and the Market: The Yugoslav Experience", *Planning and Development Programming*, OECD, Paris, 1964.
39. B. Horvat, "Die Übernahme der Betriebsleitung durch die Arbeiter in historischer Perspektive", *An International Seminar Worker's Participation in Management*, Vienna, 1958.
40. B. Horvat, "Privredni ciklusi u Jugoslaviji", *Ekonomist*, 1-4/1966. 71-110.
41. Lj. Madžar, "Kolebanje zaliha kao faktor nestabilnosti jugoslovenske privrede", *Ekonomist*, 1-4/1966., 265-285.
42. B. Horvat, "Kibernetika i privredno planiranje", Referat na II međunarodnoj konferenciji *Nauka i društvo* u Herceg Novom, 1966.
43. B. Horvat, "Dijalektika i dinamički modeli", *Marks i savremenost*, 3/1966., 354-360.
44. P. Sicherl, "Analiza odnosa između fiksnih fondova i proizvoda u predratnom i posleratnom razvoju Jugoslavije", *Ekonomist*, 12/1967., 275-293.
45. Z. Popov, "Komparativna analiza privrednog razvoja SFR Jugoslavije i NR Bugarske", *Ekonomist*, 1-2/1967., 294-320.

46. O. Kovač, "Uticaaj spoljne trgovine na društvenu reprodukciju", *Pregled*, 3/1967., 185-204.
47. B. Horvat, "Prilog diskusiji o teoriji partije", *Naše teme* 5, Zagreb, 1967.
48. B. Horvat, "Marksistička analiza društvenih klasa i suvremeno jugoslavensko društvo", *Gledišta* 10, Beograd, 1967., 1279-1291.
49. Ž. Mrkušić, "O savremenoj interpretaciji teorije komparativnih troškova", *Medjunarodni problemi* 1, Beograd, 1967., 9-33.
50. B. Horvat, "Der Markt als Instrument der Planung", *Probleme Zentraler Wirtschaftsplanung*, Wien, 1967., 107-116.
51. B. Horvat, "Prilog zasnivanju teorije jugoslavenskog poduzeća", *Ekonomika analiza*, Beograd, 1-2/1967., 7-28.
52. P. Sicherl, "Empirijska analiza proizvodnih koeficijenata fiksnih fondova na bazi proizvodne funkcije", *Ekonomika analiza*, 1-2, 1967., 29-48.
53. M. Bazler, "Analiza stepena razvijenosti jugoslovenskih područja", *Ekonomika analiza*, 1-2/1967., 49-63.
54. Ž. Dačić, "Dinamički medjusektorski model za određivanje optimalnih investicionih programa i problemi njegove primene kod nas", *Ekonomika analiza*, 1-2, 1967., 64-76.
55. O. Kovač, "Platni bilans u jugoslovenskom sistemu društvenog računovodstva", *Ekonomika analiza*, 1-2, 1967., 89-101.
56. M. Kovačević, "Kratkoročni i dugoročni ekonomski efekti razoružanja", *Ekonomika analiza*, 1-2, 1967., 101-112.
57. Z. Popov, "Zemlje sa najbržim privrednim razvojem - sa posebnim osvrtom na razvoj socijalističkih zemalja", *Ekonomika analiza*, 1-2, 1967., 112-122.
58. B. Horvat, "Jugoslovenski sistem samoupravljanja in uvoz tujea kapitala", *Ekonomika revija*, 4, 1967., 406-417.
59. Ž. Mrkušić, "La balance des payments et le developpement economique", *Referat na simpoziumu*, Vienna, Institute for development, 1967., 1-12.
60. B. Horvat, "Privredni ciklusi, monetarni faktori i cijene", *Ekonomika analiza*, 1-2/1968., 1-21.
61. Ž. Mrkušić, "Kritika nekih elemenata neokejnzijanskog modela medjunarodne trgovinske politike", *Ekonomika analiza*, 1-2/1968.
62. S. Jovičić, "Korišćenje grupe poslova kao procenjivačkog kriterija u okviru analitičke procene radnih mesta", *Ekonomika analiza*, 1-2/1968., 131-153.

63. B. Horvat, "The Rule of Accumulation in a Planned Economy", *Kyklos*, 2/1968., 239-265.
64. B. Horvat, "Note on Wages and Employment in a Labour Surplus Economy", *The Manchester School*, March Edition, 1968., 63-68.
65. B. Horvat, "Die produktive Arbeit in der Sozialistischen Gesellschaft", *Osteuropa Wirtschaft*, 2, 1968., 98-107.
66. B. Horvat, "Socijalistička robna proizvodnja", *Gledišta*, Beograd, 10/1968., 1321-1330.
67. Ž. Mrkušić, "Neka pitanja na alternativu: "Prilagodjavanje deviznog kursa - direktna kontrola", *Ekonomist*, Zagreb, 1-2/1967., 89-102.
68. Z. Popov, "Neki problemi izrade integrisanog sistema društvenih računa", *Ekonomist*, Zagreb, 2/1968., 421-431.
69. B. Horvat, "An Integrated System of Social Accounts for an Economy of the Yugoslav Type", *The Review of Income and Wealth* 1, New Haven, Conn., 1968.
70. S. Stefanović, "Sudska praksa o naknadi štete čiji je osnov nesreća na poslu", *Rad i pravo*, Beograd, 1/1968., 9-29.
71. Ž. Mrkušić, O. Kovač, F. Filipi, "Uslovi i kriteriji za optimalno uključivanje u medjunarodnu podelu rada i proizvodna orijentacija Jugoslavije", *Ekonomika analiza*, Beograd, 3-4/1968., 243-263.
72. Lj. Madžar, "Kretanje zaliha kao indikator promena efikasnosti privredjivanja", *Ekonomika analiza*, Beograd, 3-4/1968., 266-291.
73. Ž. Mrkušić, "Ka realnijem pristupu problemu konvertibilnosti", *Medjunarodni problemi*, Beograd, 1/1968., 37-54.
74. P. Sicherl, "Regional aspects of Yugoslav economic development and planning", *Multidisciplinary Aspects of Regional Development*, Paris, 1969., 163-178.
75. B. Horvat, "Príspevok k zakladaniu teórie juhoslovanského podniku", *Economický časopis*, Bratislava, 8/1968., 789-808.
76. Lj. Madžar, "Tržište i kultura", *Gledišta*, Beograd, 12/1968., 1627-1786.
77. Dančika Nikolić, Pavle Sicherl, "A Structural Analysis of Economic Development of Yugoslavia in the Period 1952-1962", *Czechoslovak Economic Papers* 8, Prague, 1967., 97-116.

78. B. Horvat, "Analiza privrednih kretanja i prijedlozi za ekonomsku politiku", *Ekonomist*, 1/1969., 43-58.
79. O. Kovač, "Koreni deficita platnog bilansa Jugoslavije", *Ekonom-ska misao*, 1/1969., 93-118.
80. O. Kovač, "Spoljna trgovina kao faktor ubrzanja rasta", *Ekonomist*, 1/1969., 223-247.
81. Ž. Mrkušić, "Valutni paritet i privredni razvoj", *Ekonomist*, 1/1969., 249-265.