

и опасност бирократизације. Ову опасност појачава могућност бирања неограниченог броја лица која нису запослена у радним организацијама, а особито оних из разних органа управљања, јер су ова лица још увек у знатној мери више-мање професионални управљачи.

Као што се види, поводом оваквог састава Савезне скупштине постављају се многа питања. На њих ће моћи одговорити тек будућа обилна пракса, а овакав састав је несумњиво значајан и смео корак у правцу тражења новог социјалистичког парламента.

*Др. Рад. Д. Лукић*

## НЕКА ПИТАЊА НАШЕГ ЕКОНОМСКОГ СИСТЕМА У ПРЕДНАЦРТУ УСТАВА

Преднацрт Устава побуђује велико интересовање међу теоретичарима и практичарима на пољу економских наука, с обзиром на то да су у Преднацрту унесени основни начелни принципи и основне нормативне и апликативне одредбе које се тичу садашњег стања и перспектива развита нашег економског система.

У Преднацрту су дати, у облику норми, тј. уставних прописа низ принципа и категорија у суштини економског садржаја који имају за циљ да дефинишу основне економске принципе, норме, инструменте и организациона начела којима ће нас привредни систем, у оквиру друштвеног система, обезбедити „чврстину и даљи развитак таквих односа у производњи и расподели, који ће сами по себи бити први и основни унутрашњи покретач и носилац не само напретка производње и развитака производних снага, него и сталног репродуковања социјалистичких друштвеноекономских односа“ (1).

Мора се одмах рећи да је економска материја једна од најтежих и најкомпикованијих у Преднацрту Устава. И да тежина и сложеност ове материје не произилази само из ту и тамо непрецизно постављених и неадекватних правних формулација већ из саме друштвено-економске и организационе сложености и противречности нашег садашњег економског система, које се природно одражавају и у правним формулацијама.

Наш је задатак, даље, да укажемо на неке од ових општих и посебних проблема у домену економске материје Преднацрта Устава.

1. Наш економски систем развијао се у периоду од битних и суштинских промена у њему (у вези са предајом средстава за производњу на управљање радним колективима и увођењем принципа самоуправљања у економској сфери) у оквиру двеју основних противречности. Ове противречности леже на испољавању у нашем привредном развоју два детерминирајућа интереса који се, како потпредседник Кардељ на једном другом месту истиче (2), налазе „у сталном и непосредном суочавању и усклађивању“, „у узајамној зависности, али баш због тога у исто време

(1) Кардељ: „Нови Устав социјалистичке Југославије“ (образложење), Комунист, Београд, с. 97.

(2) Кардељ: н. д., с. 85.

и у сталној противречности“. А наиме, то су интереси ослобођеног рада, са једне стране, и интереси друштва, са друге. Под појмом „интереси рада“ у Уставу се разуме како интерес човека на радном месту — материјални, социјалнополитички, културни, духовни, — тако и, у ширем смислу, интерес привредног субјекта, привредног предузећа. (Овај други, шири појам је нарочито важан са гледишта функционалне међузависности делова привредног система.) Под појмом „друштвени интерес“ разуме се у ствари интерес социјалистичког друштва, и он је атрибутиран у Преднацрту како функционално и садржајно, тако и институционално. Интерес социјалистичког друштва у економској сфери заснива се на друштвеној својини на средствима за производњу, и институционализира се у постојању федерације, република, срезова и општина (комуна), које га путем планског развијања материјалне базе, у границама неопходности, снагом принуде и уз помоћ стручног и организационог апарата одржавају, развијају и бране.

Обадва интереса представљају оно што би у стручној, економској терминологији могли назвати константама, *независним* променљивим вредностима економског система, у смислу да се сви други елементи система (тржиште, план, расподела, размена, итд.) имају сматрати варијабилана, *зависно* променљивим вредностима система.

Већ сама ова полазна поставка вредности, тј. основних премиса система, на коју се надограђују и која детерминира све друге изведене економске категорије система, поставља пред економску науку врло сложене задатке, као што је то увек било када је једна у основи дуалистичка, односно плуралистичка концепција вредности требало да се угради у један систем економских односа.

А то се одражава и на оне нормативне принципе, организациона начела, надлежности и функционисања које су дате у Преднацрту Устава и којима треба да се у практичном привредном развоју остварује јединство појединачног и општег економског интереса. Четири врсте економских и друштвених институција — привредно предузеће (односно, у Преднацрту шире дефинисано — радна организација), комуна, односно општина, република и федерација на непосредан или посредан начин учествују у тако важним економским одлукама као што је расподела друштвеног и појединачног производа, потрошња, па у извесном смислу и производња. Иако је у питању заштита начелно и у принципу истоветног, јединственог интереса развоја привредног система социјалистичког друштва, ове четири групе институција, економски објективизирани и институционализиране као различити привредни субјекти у оквиру система, — ипак штите различите видове интереса у оквиру тог истог система. И за економску науку и за економску праксу настаје одатле врло тешко питање. Како прецизно квантифицирати удео ових различитих делова јединственог интереса? Којим са економске тачке гледишта целисходним економским инструментима измирити дијалектичку супротност интереса појединаца и интереса друштва, целине. Могла би се овде ставити примедба да није ствар Устава да ово питање практично решава. Али, самим постављањем система вредности, начела управљања и основних

организација и институција Устав нужно мора да у извесном смислу пројектира и детерминира решења. И ако са те тачке гледишта процењујемо допринос Преднацрта Устава решавању привредне активности у оквирима наше, југословенске варијанте социјалистичких система, нашег југословенског модела економског система социјализма, — онда би морали закључити да Устав прејудицира, и хоће правно да формулише једну нову варијанту, *тржишно-планску* варијанту социјалистичког система, *уместо планско-тржишне* варијанте која је била иницијална варијанта нашег привредног система у моменту прелаза са административног, на систем самоуправног руковођења привредом у нашој земљи. Уместо тежишта на плану и секундарној улози тржишта, нова варијанта, која је нашла место у Уставу, поставља тежиште на тржишту и даје секундарну улогу плану. Ова нова варијанта, која неколико одражава и правно формулише тенденције кретања у нашој привреди у протеклој деценији, уједно има за циљ да нормативизира будуће кретање наше привредне активности и даље развијање физиономије тржишно-планске привреде као карактеристичне основе нашег привредног система. Према томе, у институцијама тржишно-планског модела привредних кретања решава се у садашњој фази наше свеколике друштвене изградње проблем привредног система. Сада би институције тржишта и слободно кретање размене имале примарну, а планске корекције, кроз одговарајуће институције плана секундарну улогу у даљем нормативном и организационом уобличавању нашег будућег привредног система. Ове институције треба да допринесу да се у пракси привредног развоја измире и реше у дијалектичком јединству основне, напред поменуте противречности нашег система — противречности индивидуалног, или појединачног и друштвеног, или општег интереса.

II. Поставља се питање шта је условило да се у систему дуалистичких вредности које детерминирају наш економски развитак тежиште сада стави на примат тржишта над планирањем? И да ли су протекла искуства нашег привредног развитака таква да ову битну промену оправдавају? Наше је мишљење да су предвиђене промене далеко више условљене нашим политичким него нашим економским искуством. Или, прецизније, да је наше политичко искуство дало више снаге предвиђеним изменама у механизму будућег привредног система, него искуства у досадашњем систему планирања у ФНРЈ иако и она нису била значајна.

Пре свега, ако се Преднацрт нешто пажљивије анализира, стиче се неодољив закључак да је у њему брига за заштиту интереса човека, појединца, далеко одлучнија детерминанта система вредности него што је то случај са детерминантом друштвеног интереса. У формулацији Преднацрта је нема сумње интерес човека, појединца, формулисан као примаран. „Такав ослобођени радни човек је у ствари субјект због којег социјалистичка држава постоји и коме треба да буде *подређена*“ (3). Друштвени интерес је формулисан тако да са свим својим институцијама и политичким и економским носиоцима треба да се адаптира примарној

(3) Кардељ: н. д., с. 85.

улози и покретачкој снази појединца за којег се претпоставља да када дејствује самостално, он у јединственом социјалистичком систему у крајњој линији не може а да не репродукује социјалистичке односе.

Примарност интереса појединаца огледа се и у далеко разрађенијој економској обради положаја, права и дужности привредних субјеката него што је то случај са институцијама друштва — федерацијом, републикама, итд. Економске основе принципа радничког самоуправљања, укључујући права радника на одређивање плана производње, самостално утврђивање услова размене и, мада ограниченог, права расподеле својег производа, основна су садржина и далеко претежни део економске материје Преднацрта Устава. Економске функције друштвених институција, које треба да обезбеде структуру и темпо привредног развоја система, дате су врло уопштено, фрагментарно и, са гледишта прецизираних функција „макроекономских“ привредних субјеката нефункционално — не види се како ће она остваривати своја економска права и дужности као „макроекономски“ институционални елементи система. Њихов је домет а и садржај генерално ограничен ставом да се „друштвеним плановима не могу мењати закони“ (чл. 29, ст. 4, Преднацрта). Могло би се закључити да је у дуалистичкој интерпретацији основних интереса (вредности) система не само тежиште бачено на појединца, личност, већ да је та концепција спроведена доследно и у економској сфери уставне материје, где преовлађује и по обради и по садржини „микроекономско“ над „макроекономским“, привредни субјект, привредна организација, над друштвеним планом.

У вези са предњим намећу нам се две основне примедбе. Прво, ма колико нам принцип политичког вредновања изгледао оправдан и умеран — посебно у једној материји као што је Устав који није само економски већ друштвени кодекс правила понашања — када се одређују основни политички и, више од тога, идеолошки и филозофски ставови о основним конституирајућим вредностима нашег система и с обзиром на дубоки хуманистички значај који наше социјалистичко искуство доноси читавом међународном социјалистичком покрету, — ипак са економске тачке гледишта, са гледишта организације нашег привредног система, он није адекватно решен. Оправдани примат — и нужност тог примата уколико је реч о демократском социјализму — политичког, културног, духовног интереса човека као ослобођене личности која се ослобађа над друштвеним не може се у потпуности односити на сферу економског живота, где се циљеви друштвеног развоја, друштвене стопе и динамике развоја, усклађивања диспропорција (историски наслеђених и нових) привредног развитка, испољавају управо обрнуто као примат друштвеног, општег над интересом човека као појединца. То је нека врста природне нужности која има своје дубоко етичко, и са позиција социјализма, културно-историско оправдање. Друго, чак и ако пођемо од претпоставке да се и у економској сфери — посебно у систему самоуправљања — мора поћи, бар у принципу, од примата личности и појединца над друштвом, то нас ниуколико не ослобађа дужности да организујемо тај принцип, а не да га оставимо стихији друштвено-економског развитка кроз коју

ће се примат личности остваривати у њеној непрестаној борби против свих других личности. Другим речима, ако систем децентрализације и тржишно-планског социјализма ставља покретачке снаге система у руке појединца, као привредних субјеката, ми смо и тада дужни да укажемо на путеве економски рационалне, институционализоване, контролисане и координиране акције појединаца, који ће омогућити постизање економских оптимума, полазећи од примата такве „микроекономске“ акције.

III. Има довољно разлога за закључак да је у Преднацрту Устава решење за такав један систем економски рационалне координације, контролисане објективно-економским принудама а не субјективно-административним мерама, сугерирано и нађено у даљем развоју институције размене и тржишта у нашем систему. Принципи самоуправљања, даље јачање економско-правних индивидуалитета привредних предузећа, истицање уставног принципа да радна организација самостално утврђује услове размене својих производа и услуга, установавање норматива за принципе размене (на бази еквивалената рада) и расподеле доходака (на бази доприноса у раду сваког појединца), смањивање улоге садржине и институције планирања и централних органа плана, итд. — све то упућује на закључак да се тржишту, као облику размене, оставља у нашем привредном систему не само формална улога међучлана између репродукционих токова производње и потрошње у глобалним и појединачним размерама већ и примарна улога у много важнијем: — у детерминирању оптималне расподеле (локације нето друштвеног производа, уместо локације посредством друштвеног плана, у максимирању доходака предузећа, у максимирању обима производње предузећа, односно порасту продуктивности у посебним случајевима, и производне снаге рада уопште.

Но ако би друштвено-економско искуство других земаља — и капиталистичких и социјалистичких — као и наше економско искуство давало разлога за извесан оптимизам у правцу јачања тржишних елемената у извесним сферама друштвене производње и потрошње, многобројни проблеми које слободно и монополисано тржиште ставља пред интеграцију привредног развитка као и пред друге економске аспекте упућују на потребу извесне скепсе, или бар много квалификованијег и изнијасиранијег прилажења питању граница примене тржишног механизма у нашим условима.

Сва тежина проблема лежи у томе што се наша предвиђања и наша економска резоновања заснивају и на теоријским и на практичним претпоставкама и предвиђањима да ће се механизам размене (у макроекономским размерама) обављати у оквирима такозваног слободног тржишта (у теорији — тржишта потпуне конкуренције, тржишта перфектне конкуренције) и да је слично гледиште нашло места и у Преднацрту, и то не само у оном што је у њему формулисано већ и оном што није речено. Експлицитно има у Преднацрту мало ограничења овом принципу (као, на пример, у чл. 114, где се федерацији даје право да може уводити контролу цена на основу закона). Имплицитно би се могло закључити да друштвено-политичке заједнице могу утицати на карактер размене, садржајно ако не формално, доношењем друштвених планова и

утицајем на расподелу предузећа. Но чл. 15 омогућује радним организацијама да, самосталним утврђивањем услова размене, врло лако неутралишу дејство друштвених фактора у правцу формирања цена.

Остаје као полазна тачка резонувања да ће слободом акције у области промета и размене, радна организација бити уједно и економски подстакнута и детерминирана да повећава обим производње до максимума, одређује оптималну адаптацију средстава захтевима потрошње, обезбеђује максималне стопе дохотка, и, према томе, решава три основна проблема система, наиме максималну стопу пораста (на макроплану), оптималну алокацију производних фактора (на макроплану), и максималну и оптималну стопу дохотка, којим се истовремено и обезбеђује демократско право самоуправљања у економској сфери и диже лични стандард произвођача.

Економска теорија и економска пракса (укључујући досадашњу нашу и једну и другу) указали су међутим на озбиљне економске а и друге проблеме који стоје на путу аутоматског решења оптимума система посредством слободне тржишне акције.

Овде нема места да се детаљно упуштамо у сву разноликост проблематике везане за теорију и праксу конкуренције, цена и облика тржишта у социјализму. Можемо само истаћи да је то једно од најкомпликованијих и најсложенијих проблема уопште (4). Оптимални резултати алокације производње и расподеле — када желимо да их постигнемо кроз тржишни механизам и, посебно, форму слободно-конкурентног тржишта — зависе од небројеног низа фактора — од економске структуре, положаја и врсте купца и продавца; од димензије и врсте производа — робе и њихове квалитативне хомогености; од такозване просторне димензије — места размене; од сложених проблема временског обрта различитих елемената производних средстава (сталних и обртних) које се одражавају у диспропорционалним и некоординираним односима понуде и тражње; од утицаја новчаног система како на формирање волумена ефективне тражње, тако и на ценовне облике роба; од степена коришћења капацитета у појединим привредним организацијама и утицаја тог степена на структуру трошкова, цена и тржишну игру; од институционалних фактора који се изражавају у степену ургенције, контроле, притиска или административних захтева на карактер размене; од психолошких фактора — како у формирању расположења потрошача тако и очекивањима произвођача; од политичких фактора, итд., итд. Сви ови и низ других фактора чине неразмрсивом целину узрока и последица које имају, у сваком датом моменту, квантитативно и квалитативно друкчије пропорције, те утичу како на релативни тако и на апсолутни ниво цена, трошкова, размештаја производних и робних фактора и фондова. Један систем, који узима размену путем слободног тржишта, као једну од основних инструмената у решавању репродукције система, и који жели да кроз њу подстакне развитак на проширеној основи, да оствари неку врсту привредног аутоматизма у том

(4) У Совјетском Савезу се о проблему вредности и цена води дискусија деценијама, посебно последње деценије. Слична и у другим соц. земљама. На Западу, у теорији интерес такође не престаје почев од тридесетих година.

кретању, морао би да прецизира, организира и институционализира велики број поменутих фактора који битно утичу на карактер размене. Велики број поменутих економских проблема, повезаних за тржишну размену морао би следствено добити бар почетну и начелну обраду у Преднацрту Устава у којој она сада недостаје.

Најзад, треба истаћи да такво организовано тржиште претпоставља и организовану производњу. Структуралне диспропорције система у области производње аутоматски значе и структуралне диспропорције система у односима понуде и тражње. За оне основе диспропорције, као што су диспропорције привредних области, заосталих, неразвијених и напредних, развијенијих области, тржиште не може ништа учинити у релативно кратком временском периоду. Ту смо упућени на други, секундарни елемент нашег новог система, на планску акцију друштвених размера, која ће са своје стране имати да решава проблеме привредних усклађивања и развитка на премисама тржишта (трошкова, цена, дате ефективне понуде и тражње) које су стална променљива величина система и које ће, отуда, бити не само од мале обавештајне вредности систему планирања већ често и његова директна сметња. Отуда се проблем нашег новог система поставља и са аспекта релативне флексибилности тржишног механизма који би желео да решава текуће интересе појединца, предузећа и ужих друштвених организација и релативне сталности, непроменљивости основа калкулације друштвеног плана који треба да решава питање перспектива система. За решавање ове врсте противречности недостају такође начелне одредбе Преднацрта Устава.

У целини узев, изгледа нам да је економска обрада Преднацрта Устава, посебно с обзиром на настајање и развитак новог модела, нове варијанте нашег економског система, далеко испод захтева који уставни политички и декларативни принципи постављају у првом делу и нормативно разрађује у другом. Друштвени аспекти економије, посебно план, није функционално ни каузално повезан са привредним субјектима и тржиштем као детерминирајућем облику њихове активности. Отуда се намеће важна потреба да се како у пречишћеном уставном тексту а тако и у посебном законодавству много више укаже пажња на постојеће неконсистентности привредног система и нају детаљније разрађене теоријске и практичне формуле за њихово савлађивање и решавање.

*Др. Иван Максимовић*

## О ДРУШТВЕНОЈ КОНТРОЛИ

У теорији је код нас било неких гледишта да је, са развитком друштвеног самоуправљања демократски централизам превазиђен као основни принцип организације друштвено-политичког система. С друге стране, и у пракси изградње нашег самоуправног система било је појава претјеране децентрализације, односно несразмјере у односу централних и децентрализованих функција. Имао се понекад утисак као да се демокра-