

РАЗВОЈ ПРАВНОГ ПОЛОЖАЈА ПРИВРЕДНИХ ПРЕДУЗЕЋА У СССР-У*

Уводне напомене и битне опште карактеристике развоја правног положаја предузећа у СССР-у

Предузеће као правна категорија и његов развој у једној земљи не могу се посматрати одвојено од развитка њеног привредног система, економских односа на којима се исти изграђује и целе правне надградње организације привреде. Овакав прилаз у суштини је близак и схватању совјетских писаца који оцењују погрешним излагања историје институција грађанског права која полазе од субјеката, истичући да је за разумевање развоја норми о правним субјектима нужно поћи од законодавства о праву својине⁽¹⁾. Мада је и својина такође правна категорија, па према томе надградња, суштина овог схватања је да се правне категорије не могу посматрати изоловано од целокупног система, а својински односи су свакако ти који одражавају битне основе економских односа у датом друштву. Међутим, могуће су битне промене у положају предузећа а да се при том својинско законодавство суштински не измени. То уосталом потврђује и аутор на кога смо се позвали у претходној напомени, утврђујући да се принципи изградње грађанског права у Совјетском Савезу нису изменили без обзира што оно трпи битне промене последњих година⁽²⁾. Из овога наравно не треба извући закључак да сви принципи изградње једног правног система морају имати вредност трајних принципа изградње једног друштвеног система. Овде мислимо на принципе које наводи исти писац: социјалистички карактер совјетског законодавства, начело равноправности радника, плански карактер руковођења привредом, класни карактер права и развој и јачање права са развојем и учвршћењем совјетске државе. На пример, принцип учвршћења и јачања државе може доћи у сукоб са јачањем самосталности предузећа а да тиме не буду доведени у питање ни социјалистички карактер државе нити процес осамостаљивања предузећа. Ово истичемо јер сматрамо да је баш процес еманципације предузећа од државе једна од битних црта развоја правног положаја предузећа у Совјетском Савезу.

Када се говори о општим карактеристикама развоја правног положаја предузећа у СССР-у, у складу са изнетим полазним поставкама овог

(*) Овај рад представља реферат поднет на научном скупу „Октобарска револуција и народи Југославије”, Котор, 24—28. октобар 1967.

(1) О. С. Иоффе: Четрдесет година совјетског права, с руског превео Д. Чотић, Институт за упоредно право, Београд, 1960, св. II стр. 1.

(2) Иоффе: нав. дело, стр. 2.

рада, мора се истаћи да се правни положај совјетских предузећа развија у условима изградње привредног система новог типа — социјалистичког привредног система после победоносне револуције. Битне особине овог новог система јесу да он почива на државној социјалистичкој својини на средствима за производњу и на начелу планског карактера руковођења привредом. Трећа битна карактеристика за развој положаја предузећа у Совјетском Савезу јесте схватање о руководећој улози државе у привреди, на којој је изграђиван привредни систем ове земље. Држава је та која у име радничке класе непосредно руководи привредним предузећима. Ова полазна концепција руковођења привредом битна је за разумевање суштине развоја правног положаја предузећа у СССР-у. Из ње је проистекло првобитно негирање својства правне личности, субјективности предузећа, његово искључивање из грађанскоправног промета или боље речено искључивање грађанскоправног промета и односа између предузећа и са тим у вези негирање уговора као инструмента заснивања односа између предузећа, односно његово потпуно подређивање административном акту. Прелаз на нову економску политику (НЕП) и превођење државних предузећа на привредни рачун („хозрашчот“) представља почетак процеса еманципације предузећа од државе и суштинских промена у руковођењу предузећима у СССР-у. Овај сразмерно дуг процес, који и данас још траје, довео је до признавања субјективности, својства правне личности, предузећу, до крупних промена у односу држава-предузеће. У овом процесу, видећемо, видну улогу одиграла је Комунистичка партија у склопу успостављених односа Совјетска држава — Комунистичка партија СССР-а. Конгреси Партије били су пресудни за оцену пређеног пута и утврђивање правца даљег развоја привреде и улоге предузећа у том развоју. Кажемо процес јер, видећемо, признавање својства правне личности и очигледно јачање самосталности предузећа, који у овом моменту достигну куминацију у Уредби о социјалистичким државним производним предузећима (3), нису решили сва питања која би се са гледишта правне усклађености система могла поставити. Свакако да и привреда има питања на која јој нови прописи нису дали одговор, или ће их сутра имати, ако се могу сагледати даље тенденције процеса. Без познавања ових чињеница наравно не можемо о њима ни расправљати. Уосталом, и у начелном прилазу овом раду основни нам је циљ приказ развоја правног положаја предузећа и покушај објашњења правних проблема у том процесу.

Најзад, немогуће је излагати развој правног положаја предузећа у СССР-у а не дотакнути се значаја његовог утицаја на развој правног положаја предузећа у другим социјалистичким земљама, његове улоге као примера. Нема социјалистичке земље која се у развоју свог привредног система није послужила совјетским примером. Највећи број ових земаља и данас, у већој или мањој мери, следи овај пример са свим променама које овај модел трпи. Ово важи и за неке земље у развоју. Критике или чак и напуштање овог модела не умањују његов историјски значај као примера.

(3) Потврђена Указом Савета министара СССР од 4. октобра 1965.

Основне етапе у развоју правног положаја предузећа у СССР-у

Утврђивање етапа у неком историјском процесу односно његовом приказу, има за циљ лакше уочавање промена у том процесу. Које ће моменте у том развоју сматрати битним, преломним зависи свакако и од субјективне оцене аутора. Отуда се низ аутора и не слаже у свим појединостима у одређивању појединих етапа. Ни ми нисмо у томе изузетак. Не сматрајући да је подела коју ћемо дати најисправнија, посебно истичемо тешкоћу тачног временског утврђивања етапе (годинама). У основи, етапе које смо ми усвојили одговарају периодизацији коју дају совјетски аутори (4).

а) *Период октобарске револуције и грађанског рата (1917—1920)*. — Овај период представља у ствари период успостављања совјетске власти и привредног система. У периоду спровођења октобарске револуције један од првих корака нове пролетерске власти био је свакако пренос командних положаја у привреди на нову власт, национализација средстава за производњу и укидање дореволуционарних капиталистичких облика организације привредних субјеката. Низом декрета спроведена је национализација земље, банака, саобраћаја, спољне трговине (5), чиме је започет процес национализације који добија своју заокружену целину национализацијом приватних индустријских предузећа са преко 5 радника ако имају механизацију или са преко 10 радника ако су без механизације (6).

Овом етапом започиње период максималне централизације управљања привредом, заправо успоставља се систем централизованог административног руковођења привредом од стране државе, који ће наћи свој организациони израз у систему „главки”. То је период који ће потрајати све до тридесетих година а достићи кулминацију у периоду грађанског рата. Мера која представља фундаментално обележје овог периода свакако је стварање Врховног савета народне привреде (Врховног савета народних комесаријата СССР) Декретом ВЦИК и СНК од 5. децембра 1917. године, као и стварање генералних дирекција предузећа — „главки” — директно подређених секцијама привредних грана или Президијуму Врховног савета народних комесаријата Декретом ВСНК од 15. децембра 1917. године.

Основне карактеристике периода централизације и положаја државних привредних предузећа у овом периоду јесу следеће: Потпуна подре-

(4) Нешто друкчију периодизацију дају Агарков—Генкин: Совјетско грађанско право, књ. I, Београд, 1948.

(5) Декрет о земљи од 26. октобра 1917. (СУ 1917, No 1, бр. 3); Декрет од 14. новембра 1917. о национализацији банака (СУ 1917, No 10, бр. 150); Декрет о национализацији спољне трговине од 22. априла 1918. (СУ 1918, No 33, бр. 432); Декрет о национализацији приватне трговачке флоте од јануара 1918. (СУ 1918, No 19, бр. 209); Декрет о радничкој контроли од 14. новембра 1917. (СУ 1917, No 3, бр. 35); Декрет о национализацији индустријских предузећа, предузећа жел. саобраћаја и комуналних предузећа од 28. јуна 1918. (СУ 1918, No 47, бр. 559); Декретом о државном монополу на робу и Декретом о социјализацији земље од фебруара 1918. (СУ 1918, No 25, бр. 346) уводи се монопол трговине хлебом и пољопривредних машинама; Декретом од 23. јула 1918. (СУ 1918, № 59, бр. 599) уводи се монопол трговине тканинама ита.

(6) Одлука ВСНК од 29. новембра 1920. (СУ 1920, No 93, бр. 512) којом су национализацијом обухваћена и мала предузећа.

Беност предузећа државним руководићим органима у привреди, државним управама Врховног привредног савета, непризнавање правног субјективитета предузећа и подребеност целокупне активности предузећа задацима утврђеним јединственим привредним планом. Уговори се (у првом периоду) уопште нису ни закључивали већ се производња распоређивала наредбама „главки“. Наредбама ових органа (налозима) вршило се и снабдевање предузећа сировинама. Предузећа су се финансирала путем предрачунског финансирања. Међусобна плаћања предузећа вршила су се путем књиговодствених обрачуна без употребе новца. Приходи предузећа улазили су у државну благајну, а расходи су се вршили по предрачунима, а са рачуна „главки“ или производних одсека Вишег савета народне привреде уз учешће Народног комесаријата финансија и Државне контроле (7). Овај положај предузећа уоквирен је у привредном систему откупом пољопривредних производа и снабдевањем становништва расподелом на основу карата без плаћања (8).

Значи, овај период карактерише у погледу положаја државних привредних предузећа непризнавање предузећа за субјекте привредних односа, ни правно ни фактички, одсуство сваке самосталности или самосталне имовинске одговорности предузећа, чак и одсуство било каквог унутрашњег привредног рачуна, потпуна централизација управљања привредом у рукама државних органа, при чему предузеће није ништа друго до њихов огранак у привреди.

б) *Период „нове економске политике“ (1921—1925).* — Завршетак грађанског рата поставио је пред привреду СССР-а као задатак обнову земље, оживљавање робног промета и његово проширење јачањем економских веза између села и града, индустријског радништва, односно предузећа, и пољопривредних произвођача индивидуалног сектора (9). Скуп мера којима је требао ово постићи назван је „новом економском политиком“ (НЕП-ом). Ове мере наговештене су већ у Резолуцији XI конференције Комунистичке партије децембра 1921. и на Конгресу Савета СССР-а од 21—28. децембра 1921. године. У овим актима истакнуто је руковођење индустријом строго према плану сачињеном на основу капацитета постојеће индустрије и буџета сваког државног предузећа и начело да самостални привредни рачун треба да буде основни начин управљања предузећима.

(7) В.: Агарков—Генкин: Совјетско грађанско право, Научна књига, Београд, 1948, књ. I, стр. 59, 60, 210.

(8) Декрет РСФСР од 4. марта 1919. о финансирању државних предузећа (СУ 1919, No 10—16, бр. 107); Декрет СНК РСФСР од 4. марта 1919. о ликвидирању обавеза државних предузећа (СУ 1919, No 10—11, бр. 108); Декрет од 15. јула 1920. о обрачунским споразумима (СУ 1920, No 67, бр. 305); Декрет о снабдевању произвође од 21. новембра 1918. (СУ 1918, No 83, бр. 879); Декрет о откупљу пољопривредних производа (набавци зрнастих жита и фуража) од 11. јануара 1919. (СУ 1919, No 1, бр. 10); Декрет од 16. марта 1919. о потрошачким комунaма (СУ 1919, No 17, бр. 191).

(9) Декрети који означавају прелаз на НЕП јесу: Декрет од 21. марта 1921. о замени разреза обавезне предаје порезом у природи (СУ 1921, No 26, бр. 147); Одлука од 9. августа 1921. о спровођењу у живот начела нове економске политике (СУ 1921, No 59, бр. 403); Декрет од 2. маја 1922. о основним приватним имовинским правима (СУ 1922, No 36, бр. 423) — цитирано према: Агарков — Генкин, нав. дело, стр. 62.

Превећење државних предузећа на привредни рачун (хозрашчот), који се у првим актима формулише као принцип рентабилности, свакако је најкрупнија промена коју „нова економска политика“ уноси у статус предузећа ⁽¹⁰⁾. Овај принцип, који се од тог времена до данас развијао и јачао у совјетском привредном систему, одиграће битну улогу у промени положаја државних привредних предузећа у правцу њиховог осамостаљивања. Његов значај подвукао је сам Лењин у чланку поводом 4-годишњице октобарске револуције указујући да се радни људи не могу превести у комунизам непосредно „уз помоћ ентузијазма рођеног у великој револуцији, на основу личног интереса, личне заинтересованости, хозрашчота (привредног рачуна) . . .“ ⁽¹¹⁾. Овај принцип биће пренет и прихваћен у скоро свим земљама које ће касније кренути путем социјалистичке изградње. Он ће одиграти видну улогу у стварању привредних система ових земаља.

Мада је сама суштина економске природе спорна и међу совјетским ауторима ⁽¹²⁾, овај начин руковођења привредним предузећима заснован на „рачунској самосталности“ тј. на начелу да уместо буџетског покривања трошкова свако предузеће мора да исте покрије својом производњом, односно да послује без губитка, није се задржао искључиво на принципу рентабилности. Совјетски писци сматрају да се од самог почетка рачунало с тим „да се поред рентабилности обезбеди и стварање одређене добити . . .“ ⁽¹³⁾. У прилог овог схватања иде и Лењиново схватање превећења предузећа на привредни рачун, који каже да „у ситуацији кад је дозвољена и развија се слободна трговина то фактички значи превећење државних предузећа у знатној мери на комерцијалну основу“ ⁽¹⁴⁾. Непосредно указивање пак на прелазак на комерцијално пословање садржано је у првом Декрету о државним трустовима, од 10. априла 1923. године ⁽¹⁵⁾.

Појава труста представља крупан корак у развоју положаја државних привредних предузећа у СССР-у. Он представља скућину предузећа (фабрика, рудника, завода) која представљају јединствено предузеће коме је признат правни субјективитет. Треба нагласити да према овом првом Декрету предузеће у оквиру труста нема ни правне, ни економске самосталности, нити је преведено на привредни рачун. Овај последњи се односи само на труст као целину. Видећемо касније да је еманципација предузећа у оквиру труста у погледу његових имовинских права и развијање унутрашњег привредног рачуна у оквиру труста представљало даљи преломни моменат у положају предузећа у СССР-у. Наравно, нису сва пре-

⁽¹⁰⁾ Привредни рачун (хозрашчот) се први пут помиње у горе наведеној одаци о спровођењу начела нове економске политике, од 9. августа 1921. и Основним уредбама о мерама за обнову крупне индустрије од 12. августа 1921. (СУ РСФСР 1921, No 63, бр. 462).

⁽¹¹⁾ Лењин: Соч., том 33, стр. 36, у чланку „Ка четворогодишњици октобарске револуције“.

⁽¹²⁾ В. ауторе и дела које цитира Е. Verre: *L'Entreprise industrielle en Union Soviétique* стр. 24—32, посебно књигу материјала са Конференције о привредном рачуну, држане фебруара 1928. год.

⁽¹³⁾ В.: Иоффе, нав. дело, стр. 21; привредни рачун као начело налази свој израз и у Грабанском закону од 1923. године у чл. 19, чиме је овај принцип нашао свој правни израз и учвршћење (в. Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 211).

⁽¹⁴⁾ Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 64.

⁽¹⁵⁾ СУ РСФСР 1923, No 29, бр. 36.

дузећа преведена у овај статус, нити су добила грађанскоправни субјективитет. Предузећа која су задржана на државном снабдевању, иако су у погледу самосталности доживела нека проширења, нису добила право да самостално учествују у грађанскоправном промету. Овај моменат укључивања државних привредних предузећа у промет совјетски аутори истичу као важну чињеницу за доказ да до проширења сфере грађанскоправних промета није дошло искључиво на основу деловања привредно-капиталистичких елемената, како се често упрошћено истиче када се даје оцена периода „нове економске политике“ (16).

Овако постављен „труст“ одговарао је за своје обавезе својим обртним средствима, док су зграде и опрема били изузети од принудног намирења. У оквиру „труста“ предузећем, односно поједином фабриком, руководио је директор као пуномоћник администрације „труста“. Видећемо касније да је судска односно арбитражна пракса двадесетих година одбијала сваки покушај да се кроз судску праксу предузећу у оквиру труста призна грађанскоправни субјективитет. Сама пак функција директора имала је посебну важност у систему руковођења привредом од стране државних органа. Овај систем назван принципом „јединоначелија“ значио је строго потчињавање руководиоца по хијерархијском положају — одговорност одозго на горе и наредбаовна власт одозго на доле (од државних органа „главкома“, преко директора трустова до директора предузећа односно фабрика у саставу труста). При овоме, директор је имао велика овлашћења у оквиру предузећа у погледу радне дисциплине, а веома мала у погледу организације производње и рада. Видећемо да је процес проширења права предузећа управо ишао преко проширења права директора.

По моделу индустријских трустова стварани су синдикати трговачких предузећа, којима су средства обезбеђивали трустови оснивачким акцијама.

Положај предузећа у СССР-у немогуће је схватити ако се, поред изнетог, не прикажу и плански оквири у којима се обављао њихов рад. За овај период, па уз извесне измене и све до данас, строго централизовани план је један од битних инструмената усмеравања привреде. Већ на почетку смо указали на придавање значаја планском карактеру социјалистичке совјетске привреде. Читав низ аката совјетских власти ово истиче (17). Ми за сада нећемо улазити у промене које је донео најновији развој, али битно обележје совјетских привредних планова чине њихов директивни карактер и подређеност уговора планском задатку. Битна карактеристика овог односа је да је уговор као инструмент извршења

(16) Иоффе, нав. дело, стр. 3.

(17) У одлуци ВЦИК од 14. децембра 1914. о национализацији банака говори се о правилној организацији народне економије; Програм Партије донет на VIII конгресу (Зборник резолуција КПСС и одлука конгреса, конференција и пленума ЦК — на руском, Гл. I, стр. 421, Госполитиздат, 1954) марта 1919. године говори се о општедржавном плану; 21. фебруара 1920. створена је Државна комисија за електрификацију, која је поднела први јединствени привредни план совјетске републике, план „ГОЕЛРО“; Декрет СНК од 28. фебруара 1921. (СУ РСФСР 1921, No 17, бр. 105) предвиђа обавезно доношење плана изградње; Уредаба о трустовима од 1927. године у чл. 2. говори о томе да трустови раде у складу са плановима установе под чијим су руководством; такође Устав СССР од 1936, чл. 14.

плана трпео измене пратећни промене плана, да је у погледу садржине морао доследно да следи планске задатке и да је због планског карактера привреде, у тој првобитној концепцији, реално испуњење обавеза, које су такође имале плански карактер, било правило уговорног односа од кога се није могло одступити (раскид уговора није био могућ ако није био укинут плански задатак). Тек после 1930. године у совјетско облигационо право продира начело кривнице. На ово питање вратићемо се у другом делу излагања (18). Начело планске дисциплине и централизације планирања допуњено је начелом демократског централизма и демократијације извршења плана (19).

Јачање самосталности предузећа и промене у правном положају изазване признавањем својства правне личности, видећемо, довели су и до промена односно до развијања теорије о државној социјалистичкој својини и појма „оперативног управљања“ у новијој совјетској правној теорији.

в) *Период индустријализације и јачање привредног рачуна (1926. до 1929).* — Већ XIV конгрес Комунистичке партије 1925. године наговештава крај периода НЕП-а и преношење тежишта даљег развоја привреде СССР-а на развој социјалистичке индустрије. Следећи, XV конгрес Партије 1927. године прокламује политику „офанзиве социјалистичких елемената“, за којом ће уследити колективизација пољопривреде и састављање првог петогодишњег плана (20). Ово је уједно период кулминације централистичких елемената у руковођењу привредом у односу на опште органе руковођења, уз истовремено јачање оперативне самосталности предузећа у оквиру труста давањем овима одређених права у погледу њихових средстава и превођењем и самих предузећа на привредни рачун, односно увођењем такозваног „унутрашњег привредног рачуна“ у оквиру труста.

Најважнији правни акт овог периода за положај предузећа свакако је Уредба о индустријским трустовима од 29. јуна 1927. године (21). Од политичких аката посебан значај има Одлука ЦК СКП (б) од 5. септембра 1929. године о мерама за уређење управљања производњом и успостављање индивидуалног руководства (22). По угледу на индустријске трустове пришло се стварању трустова у трговини и у комуналним делатностима (23).

(18) О планирању в. чланке Ivanov: La structure des organes centraux de planification en U.R.S.S.; P. Maggs: Les aspects juridiques de la planification économique en U.R.S.S.; P. Naville: La réforme de la planification, ses sources et ses conséquences, сва три објављена у „Annuaire de l'U.R.S.S.“, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1965.

(19) „Добро управљање индустријом на основу демократског централизма захтева јединство политичког и економског руковођења — јединство које се остварује у политици владе и њене руководне снаге: Комунистичке партије“. (Превод из књиге „Демократски централизам — основа управљања социјалистичком индустријом“, Москва, 1957, стр. 23 — прев. В. Ј.).

(20) В.: Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 66 — цитирају одговарајући део Резолуције.

(21) СУ 1927, No 39, бр. 392.

(22) Навод према: Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 67.

(23) Декрет о државним трговачким предузећима (торговима) од 17. августа 1927. (СУ 1927, № 49, бр. 501); Декрет о комуналним трустовима од 23. октобра 1928 (СУ 1928, No 135, бр. 879); Декретом од 29. фебруара 1928. о синдикатима трговачким (СЗ 1928, № 16, бр. 129) створена су акционарска обједињења трустова у виду посебног правног лица које по-

Према совјетским ауторима, битно обележје Уредбе (Декрета) о индустријским трустовима од 1927. године јесте даље учвршћење самог труста. Прво, доследнијим одвајањем имовинске одговорности труста од одговорности државног фиска; друго, увођењем унутрашњег привредног рачуна у оквиру труста и давањем предузећу у оквиру труста права да задржи разлику између планираних и стварних трошкова производње и да ову употреби за своје сопствене производне потребе. Мада ово још не представља самостално укључење предузећа у грађанскоправни промет, ипак је то важан корак у овом процесу који ће се завршити тридесетих година⁽²⁴⁾. Промена у погледу положаја предузећа у оквиру труста види се и из броја чланова који су у новој Уредби повећани. Уместо једног, сада му је посвећено 12 чланова. Ова предузећа у оквиру труста сада воде самостално рачуноводство и састављају засебан биланс. У погледу општих оквира делатности труста још није дошло до битнијих промена. И даље труст послује по планским задацима и, по правилу, са прописаним ценама. Расподела се врши из планских налога, на основу обавеза труста да закључи уговор са државним органом на који је упућен налогом о расподели производње⁽²⁵⁾.

Период који следи писци врло различито разграничавају везујући га за различите важније акте тог раздобља и дајући заједничка обележја периода зависно од акта који су изабрани за то разграничење⁽²⁶⁾. У сваком случају, то је период учесталих и значајнијих промена у совјетском привредном систему. Неки писци га чак обележавају као период коренитих промена⁽²⁷⁾. Ми ћемо га обележити као период Првог петогодишњег плана и афирмације правне личности предузећа.

г) *Период Првог петогодишњег плана и афирмације правне личности предузећа (1929—1932)*. — Одлука ЦК СКП(б) од 5. децембра 1929. године о реорганизацији управљања индустријом⁽²⁸⁾ непосредно представља завршни акт једног пређеног периода и уношење нових значајних елемената у организацију привредног система. У одлуци се истиче нова улога предузећа као основне јединице у управљању индустријом и даје се повољна оцена привредног рачуна, који се проширује на сва предузећа без изузетка⁽²⁹⁾. Налазећи у ранијој организацији привреде недостатак у чињеници да „главке” као посреднички органи, уметнути између предузећа и корисника, показују недовољно познавање проблема и да створени синдикати трговачких организација прелазе оквире улоге дистрибутера и преузимају улогу управљача индустријом, совјетски државни органи

слује по задацима Наркомата. Ови синдикати укинати су Одлуком ЦК СКП (б) од 5. децембра 1929. и замењени хозрашчотним обједињењима главки и синдиката (в. Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 213—214).

(24) В.: Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 66; Иоффе, нав. дело, стр. 49; Брагус: Реферат на састанку правника о теми мирољубива кооперација, Унеско (SS) Соор., Paris, 1958;

(25) Чл. 2, 38. и 39. Декрета (Уредбе) од 1927.

(26) Колективизације пољопривреде (Агарков—Генкин), унутрашњег привредног рачуна (27) Иоффе, нав. дело, стр. 49.

(28) Правда, бр. 294 од 14. децембра 1929.

(29) Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 67; Ветте, нав. дело, стр. 19; Козлов, Привредни рачун у социјалистичком друштву, стр. 93.

уносе даље промене у систем уклањањем „главки” и „синдиката трговачких организација”. Њих замењују „економски савети бранши”, који обухватају од 100 до 200 предузећа, а послују као независне организације по систему привредног рачуна преузимајући функције и „главки” и „синдиката”. Ова „оједињења”, која су такође радила по начелима привредног рачуна, била су касније у периоду 1931—1934. године прво развојена па потом укинута претварањем у трустове или подређивањем наркоматима преко новообразованих „главки” (30). Ово је касније потврђено и на XVII и XVIII конгресу Партије (реферати Стаљина и Маљенкова). Подређивање трустова главкама, након укидања економских савета по браншама извршено је реформом од 1932. године (укидање Врховног националног савета СССР-а и његовог замењивања одговарајућим „наркоматима” по гранама индустрије) (31) и Одлуком XVII конгреса СКП(б) 1934. године подређивањем трустова главкама.

Важан моменат у даљем развоју самосталности предузећа представља Одлука ЦК СКП(б) од 10. априла 1930. године, којом се уводи унутрашњи привредни рачун одељења и атељеа одвојен од привредног рачуна труста (32). Овај период је пропраћен доношењем низа регулативних аката који се односе на обртна средства предузећа и промет (33). То неки писци оцењују као чињеницу да су 1931. године совјетска предузећа у оквиру труста фактички постала правна лица без обзира што им то својство још „формално-правно”, боље рећи правно, није признато (34). У низу прописа којима обилује овај период за положај предузећа значајни су прописи о кредитној реформи (Закон о банкама и кредитирању) (35). У ово време пада и промена у ставу судске праксе односно праксе државне арбитраже, мада и даље са колебањем, у погледу субјективитета предузећа у саставу труста. Две одлуке из 1932. године признају самосталну имовинску одговорност предузећа у саставу труста (36), док је једна каснија одлука из 1938. године, прихватајући у начелу ово становиште, ипак нагласила да труст одговара за обавезе предузећа у свом саставу до пуног износа обавезе, а не само у „границама ликвидационог биланса” тог предузећа (37).

(30) Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 214.

(31) Резолуција ЦК КПС (б) и СНК СССР од 5. I 1932.

(32) Одлука ЦК СКП (б) од 10. IV 1930 о руковођењу индустријским предузећима, поводом реферата Стаљина о стању индустрије и нешто касније Одлука о раду „Урааметала” од маја исте године.

(33) Одлука ЦК СКП (б) и СНК СССР од 18. II 1931. (СУ 1931, No 10, бр. 109) о обавези привредних организација да међусобне односе оформљују уговором, допуњена 1933. Наредбом о закључивању уговора, у ствари текстом који регулише питање садржине уговора (СЗ 1933, No 73, бр. 445); Одлука СНК СССР о државној регистрацији предузећа и организација које учествују у привредном промету, од 9. фебруара 1931, No. 8, бр. 96); Одлука СТО од 23. јула 1931. о обртним средствима државних удружења, трустова и других привредних организација (СЗ СССР 1931, No 46, бр. 316).

(34) В.: Иоффе, нав. дело, стр. 50.

(35) СЗ 1930, No 8, бр. 98.

(36) Билтен Госарбитража, 1932, No 8, стр. 26 и No 12, стр. 34 — цитирано према: Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 219.

(37) „Арбитраж”, 1938, стр. 24 — цитирано према: Агарков — Генкин, нав. дело, стр. 220.

Наведене промене пропраћене су кредитном реформом на основу Закона од 30. јануара 1930. године у следству које је давање аванса између предузећа замењено банкарским кредитирањем и уведен обавезни обрачун између привредних организација преко банака и посебних рачуна предузећа ³⁸⁾.

а) *Период усавршавања привредног рачуна и изградње социјализма (1933—1956)*. — Релативно дуги период који смо изабрали као раздобље после реформе од 1932. године и значајних промена насталих током 1956. године и касније није донео неке крупније промене у положају предузећа. У ово време пада и други светски рат, који је свакако такође утицао на сразмерно спорија кретања у области усавршавања апарата руковођења привредом и самог привредног система.

Ако је реформа од 1932. године, у области управљања привредом, уместо тростепеног система руковођења (главке—грустови—предузећа) у низу грана увела двостепени систем руковођења (главке—предузећа), низом мера у овом периоду подстиче се јачање привредног рачуна, а низом аката јачање субјективитета привредних предузећа.

У склопу ових мера, Одлуком о стварању „фонда директора“, на основу које се даје право директору да располаже делом планске добити и екстра-добити коју предузеће оствари, и то слободно у интересу предузећа, јача се у ствари самосталност предузећа у оквиру груста и у односу на права државних органа—главки ⁽³⁹⁾. Овај фонд је касније, 1956. године, назван „фондом предузећа“. Ове исте године, 1936, Одлуком ЦИК и СНК СССР од 15. јула дата су хозрашчотна права (право пословања по привредном рачуну) главним управама индустријских „наркомата“. Овим државни органи — „главке“ — у наведеној грани индустрије стичу право да непосредно закључују уговоре, да држе сопствена обртна средства и да се користе банкарским кредитом. За тај део послова имају и самостални биланс ⁽⁴⁰⁾. Ипак ни ове главке нису правно конституисане као правна лица. Истовремено Одлуком ВЦК и СНК РСФР о „помоћним предузећима“, од 20. новембра 1936. године, ова предузећа могу бити правна лица ⁽⁴¹⁾. Слична одлука донета је и у погледу филијала и представништва ⁽⁴²⁾. У области индивидуализације предузећа регулисана су питања фирме предузећа и производних и робних знакова ⁽⁴³⁾. Истовремено је регулисано и питање престанка, спајања, припајања и поделе грустова и других привредних организација и појединих предузећа која су из њих издвојена ⁽⁴⁴⁾.

У низу мера за јачање привредног рачуна између 1940. и 1950. године извршена је реформа цена, укинута је државна субвенција низу привредних организација које су је уживале, појачана је заинтересова-

(38) СЗ 1930, No 8, бр. 98.

(39) Директиве ЦК СКП(б) и Савезне владе (на руском), изд. Госполитизаат, 1957, том 4, стр. 551 — цитирано према: Е. Верге, нав. дело, стр. 22.

(40) СЗ 1936, No бр. 361.

(41) СУ РСФСР 1937, No 6, бр. 6.

(42) Одлука СНК СССР од 9. децембра 1935. (СЗ СССР 1935, бр. 64, чл. 518).

(43) Уредба о фирмама од 1927. (СЗ СССР 1927, бр. 40, чл. 395); Одлука ЦИК и СНК СССР од 7. марта 1936. (СЗ СССР 1936, бр. 13, чл. 113).

(44) Одлука ЦИК и СНК СССР од 27. марта 1936. (СЗ СССР 1936, бр. 18, чл. 151).

ност предузећа за цену коштања, створен је систем награђивања односно премирања инжењера и техничара, усавршено је планирање, итд.

б) *Период децентрализације управљања, стварања нових органа у привреди и коначне еманципације предузећа (1956—1967)*. — Период, који смо обележили као период децентрализације, јесте раздобље крупних промена у СССР-у, како у политичко-друштвеним збивањима тако и у области концепције руковођења привредом. Близина догађаја, посебно последњих мера у области привреде, спречава нас да дамо неку категоричну оцену значаја тих промена. Нека општа обележја су ипак видљива и допуштају одребене закључке, уз поменућу резерву да ће тек резултати, односно примена донетих мера у пракси, моћи послужити за неке категоричније оцене. О интензивности политичког живота и збивања сведоче чињенице да је у овом раздобљу одржано четири конгреса Партије и више пленума ЦК, да су извршене две крупније реформе у организацији привреде и најзад, што је најбитније за нашу тему, да је 1965. године донета посебна Уредба која регулише правни положај привредних предузећа. Овом Уредбом, на коју ћемо се вратити у другом делу излагања, могао би се обележити и почетак новог периода у развоју положаја привредних предузећа у СССР-у. Ми смо се определили да ћемо закључимо излагање развоја у предњем периоду.

Које су те битне промене, који су им узроци и чему оне воле?

Двадесети конгрес КПСС, значајан по осуди култа личности, означава уједно и преломни период у реорганизацији управљања привредом. Мада резолуција самог Конгреса садржи углавном директиве за даље подизање тешке индустрије и развој пољопривреде, пленуми ЦК који следе и мере које се затим предузимају доносе крупне промене у руковођењу привредом који ће наћи свој даљи развој у раду XXII конгреса КПСС 1962. године.

Развој економике Совјетског Савеза стигао је у овом периоду у фазу у којој је дотадашњи систем управљања привредом, који је у основи, поред свих ублажавања, имао изразито административни карактер и у коме су економске појаве биле подређене административним мерама, исцрпао своје могућности и престао да се уклапа у економски раст совјетског друштва. Промене у систему руковођења привредом наговештава председник Хрушчов у својим „Мартовским тезама“ 1957. године. Између осталог, он истиче да „развој социјалистичке економије чини неопходним стално усавршавање форми организације и метода руковођења индустријом . . . , метода економског планирања.“ Исте године донет је и Закон од 10. маја којим се систем непосредне подређености низа предузећа републичким и савезним органима замењује управљањем од стране локалних органа. Стварају се совнархозии (савети за народну привреду економских административних рејона), који делују на територији само једне области или рејона, независно од локалних органа власти, и одговарају само својим вишим органима. Укидање посредничких органа требало је да омогући приближавање управљања центрима извршења, самим предузећима и тиме доведе до убрзања техничког прогреса предузећа и развоја кооперације и специјализације. Недостатак координације испољен у пракси довео је 1960. и 1963. године до допуне овог Закона стварањем на нивоу

република специјалних дирекција, а на нивоу савеза „Сверуског савета националне привреде“ за координацију рада совнархоза (45).

Промене система управљања праћене су и променама у систему планирања. Мада Госплан СССР-а са својим одређеним републичким органима и регионалним и локалним комисијама остаје и даље основни орган планирања, у методама планирања, долази до промена. Сагласно Уставу од 1936. године члан 14, политика плана прешла је у надлежност врховних државних органа (Врховни савет и Савет министара СССР-а, република и аутономних јединица, локални совјети, итд.). Међутим, у периоду 1960—1962. траже се стимулативнији методи планирања. На XXII конгресу постављена су начела привредног развоја СССР-а до 1980. године и циљ економског престижања САД. Промене које су на основу ових одлука уследиле у методологији састојале су се у разради планских показатеља по гранама и територијама и у претходним разрадама мера за увођење најмодерније технологије. Овим су у ствари тек започете промене у области планирања. У припреми Плана петогодишњег развоја за период 1966—1970. године, за који ће директиве бити усвојене на XXIII конгресу КПСС који ће се одржати 29. марта 1966. године, методологији планирања посвећена су два значајна састанка: у марту 1965. Конференција Госплана и у јуну 1965. Саветовање економиста, одржано на Московском универзитету. Овај други састанак је влади предложио суштинске реформе. Међутим, суштину промена је можда најбоље изразио председник Косигин у уводној речи на првој конференцији одржаној у марту 1965. (у Госплану), указујући на чињеницу да су планови у прошлости заснивани најчешће на директивама одозго, добијајући на тај начин субјективан карактер, који је каткад противречио и императивним економским законима социјализма. Стога он позива да се отклоне субјективни елементи у планирању. Само планирање, пак, није просто економска активност, већ тражи проучавање социјалних проблема. Не могу се сви пропусти у планирању свести на несавршеност система планирања и управљања. Субјективност се мора ограничити на предлагање и не сме добити карактер обавезне директиве. План ће одговарати друштвеним потребама ако буде одговарао економским законима а не арбитрности административне власти (47).

Мада су у средишту реформи које смо изложили централни органи управљања и систем планирања, у суштини оне су усмерене на предузеће, на услове самосталног управљања, као што добро запажају неки западни писци (48). То уосталом потврђује и Уредба од 1965. године која долази као круна свих ових мера да резимира пређени развој конституишући правне норме новоизграђеног положаја предузећа. Но и у овој фази наведеној Уредби претходио је низ парцијалних промена у суштини

(45) СЗ 1960, No 51, бр. 488 од 22. XII 1960 (допуна); Одлука Пленума Партије и Владе од 13. III 1963. године.

(46) Стенографске белешке XXII конгреса КПСС, Москва 1962, III, стр. 327 — цитирано према: „Материјал о СССР-у“, Институт за међународну политику и привреду, Београд 1963.

(47) „Экономическая газета“ од 21. априла 1965.

(48) P. Naville: La réforme de la planification, ses sources et ses conséquences, *Annuaire de l'URSS* 1965, Centre National de la Recherche Scientifique, 1965, p. 4.

којих лежи идеја да предузеће није више прост центар извршења планских задатака, већ је и само стваралац самосталних одлука у области рационалног коришћења средстава. Најважније од ових смо већ упознали. Пре но што изнесемо суштинска решења нове Уредбе, треба свакако додати Законе који уводе неку врсту учешћа радника у управљању државним привредним предузећима. Тако, Закон од 25. априла 1956. године укида законе о дисциплинским мерама из стаљинске ере, а Декрет Врховног президијума СССР од 15. јула 1958. године даје синдикалним комитетима предузећа значајне прерогативе у области управљања. Они у својству правног лица учествују у утврђивању плана производње, добијају право да се обраћају државним органима са препорукама за кажњавање руководећег кадра због повреда радног законодавства, да дају мишљења о новом руководећем кадру, да дају сагласност за удаљивање радника са радног места итд. Декрет од 9. јула 1958. године уводи нови облик учешћа радника — „производна саветовања“ — као стално тело. Састављено од радника и представника локалних друштвених и политичких организација и научних и стручних удружења ово стално тело представља оживљавање тог раније постојећег облика са циљем да се радници заинтересују за техничко усавршавање производње и дисциплину у извршењу плана (49).

Кулминацију и завршни стадијум процес еманципације државних привредних предузећа у СССР-у од државних органа и њихово дефинитивно и правно дистанцирање, у следству постепеног фактичког и делимичног правног признавања њиховог самосталног положаја, које се провлачи као основна нит у нашим досадашњим излагањима, достиже у Уредби о социјалистичким државним производним предузећима од 4. октобра 1965. године (50). Важност ове Уредбе је у томе што она обележава крај дугог процеса афирмације независности и правног субјективитета предузећа за почетог негде тридесетих година, па и пре, можда првом Уредбом о индустријским трустовима од 1923. и Уредбом од 1927. године. Цео низ промена у привредном систему СССР-а које смо изложили може се објаснити овом основном нити. Прихватајући предузеће као основну карику у систему управљања, од момента доношења такве одлуке совјетски правни систем се трудио да у привредни систем угради оквире који ће му омогућити такав положај. Међутим, далеко смо од тога да тврдимо да је и сам систем доживео суштинску промену у погледу начела управљања привредом. Не улазећи овом приликом у дубљу анализу целокупних оквира привредног система, можемо и на основу општих анализа рећи да је то у суштини, у својој основи још увек систем административног управљања привредом или боље рећи систем државног управљања привредом. При томе се ми не залажемо за критику система државног управ-

(49) В. текстове закона: „Справочник партијног радника“, 1957, стр. 445 (укидање закона о радној дисциплини); Ведомости Верховног Совета од 24. VII 1958, № 15 (910), стр. 649 (сина. комитети); „Справочник партијног радника“, II, Москва, 1959, стр. 700 (производна саветовања — о овоме питању в. нашу књигу „Привредно право — привредне организације“, Београд 1961, стр. 104); Z. Jedryka: L'Etat soviétique et la réforme des institutions à l'époque Khrouchtchevienne, *Annuaire . . .*, нав. дело, стр. 44.

(50) В. текст у: „Економическая газета“ од 20. октобра 1965 (№ 42).

љања и противстављања неког другог система. Оно што хоћемо овим да кажемо то је да наведена Уредба и коначно правно признавање субјективитета привредног предузећа, у оквиру једног у суштини још увек државног система руковођења привредом, истина децентрализованог, колико представља завршетак једног процеса, толико можда означава и почетак једног новог процеса даљих дубљих промена целокупног привредног система СССР-а у правцу деетатизације. Но, упуштање у ово питање прелази оквири и намене овог рада. Ово што смо рекли захтева илустрацију најбитнијих решења које доноси наведена Уредба. Нека основна решења, видећемо, дао је већ нови Грађански законик РСФСР од 1964. године.

е) *Положај предузећа према Уредби од октобра 1965. године.* — Основна начела од којих полази Уредба јесу: (1) да је „социјалистичко државно предузеће“ основна карика народне привреде; (2) да оно своју делатност заснива на споју централизованог руковођења привредом са самосталношћу предузећа; (3) да предузеће ужива право „оперативног управљања“, односно коришћења државне имовине; (4) да у сагласности са планом послује по принципу „привредног рачуна“; (5) да има својство правног лица и самостални биланс; (6) да се предузећем управља по принципу „јединоначелија“; (7) да цео радни колектив узима учешћа у управљању; (8) да је предузеће дужно да се придржава социјалистичке законитости и привредне дисциплине“; (9) да за своје имовинске обавезе самостално одговара имовином која може бити предмет извршења, при чему се посебно подвлачи да организација којој је предузеће потчињено и држава не одговарају за обавезе предузећа и обратно; (10) да се труст, комбинат и др., уколико у свом саставу има производне јединице које се не јављају као самостална предузећа, третира као производно предузеће, а ако у свом саставу има самостална предузећа, да се у односу на њих јавља као орган управљања.

Својство правне личности државних предузећа признато је нешто и пре ове Уредбе новим Грађанским закоником РСФСР од 1964. године, и то предузећима „која послују по привредном рачуну, којима су дата на управљање основна и обртна средства и која имају самостални биланс“ (члан 24. став 1, алинеја 1). Исто важи и за разграничење одговорности државе од одговорности предузећа (члан 34. наведеног Законика⁽³¹⁾).

Уредба врло подробно регулише, на једном месту, питања средстава и финансирања предузећа, његове делатности и положаја у систему, питања обављања промета, радних односа, управљања и престанка предузећа.

Имовини и средствима Уредба посвећује једанаест чланова. Нови пропис не дира битно у структуру фондова предузећа, сем што установљава један нови фонд — фонд за освајање нове технике⁽³²⁾. Међутим, крупне промене настају у погледу права предузећа према државној имо-

(31) В.: Грађански законик РСФСР, Институт за упоредно право, Београд, 1965.

(32) Према совјетским прописима предузеће има следеће фондове: статутарни фонд основних и обртних средстава (може и зајмови), фонд предузећа, фонд пословође, фонд плата, а најновији прописи уводе фонд за освајање нове технике.

вини која им је дата. „Право оперативног управљања⁽⁵³⁾ обухвата сада знатно шири овлашћења. Тако, државни орган нема више апсолутно право преноса средстава из једног предузећа у друго. Обртна средства се у границама норматива не могу одузети предузећу већ само вишак. Друго, уместо искључивог финансирања инвестиција из буџета, предузећа сама образују средства амортизације и могу их трошити како на генерални ремонт, тако и на модернизацију основних средстава, па чак и на набавку нове опреме ако је то рационалније. Предузеће може давати привремено неискоришћене објекте и зграде под закуп. Нови пропис не дира у правила која су регулисала састав појединих фондова и њихову намену⁽⁵⁴⁾.

Мада Уредба утврђује право предузећа да само одреди сопствени план, кад је у питању остварење задатака из општедржавног плана, за њихово неисвршење установљава се одговорност лица у предузећу „према утврђеном реду“ (хијерархији). Предузеће је слободно да производи преко плана, ако обезбеди продају тог дела производње.

Уредба задржава и подвлачи систем „једначелија“ и утврђује да се права предузећа „у вези са његовом производно-привредном делатношћу остварују преко директора (управника, начелника) . . . , а у случајевима предвиђеним важећим законодавством — уз сагласност или учешће фабричких, заводских, месних комитета професионалних савеза“ (чл. 41).

Детаљно набрајање права предузећа, односно директора као вршиоца ових права у области капиталне изградње и генералног ремонта, без значаја за правно начелно решење питања, показује да су у овој области ранији регулативи ишли у танчине. Уредба сада то препушта предузећу. У питању су техничке појединости које би се, према природи ствари, подразумевале, ако је предузећу остављено право да само врши инвестиције и генерални ремонт. Исто важи и за право измене технолошког процеса уколико исти није утврђен од органа задуженог за јединствену политику у овој области.

Уговору као инструменту међусобних односа привредних организација, његовој условљености планским задатком и потпуној слободи уговарања ван оквира планских задатака, дато је доста места у новом пропису. Укључује се и право измене асортимана и рокова.

У области цена већ је Одлука пленума ЦК СКП 1960. из јула месеца унела промене у постојећу политику цена и прогласила цене које су утврђене независно од индивидуалних трошкова производње супротне привредном рачуну. Уредба утврђује право предузећа да, у сагласности са законом, утврђује цене и тарифе за робу и услуге за коју цену нису прописане од надређених органа.

(53) О појму „оперативног управљања“ в.: С. Н. Братус, Институција оперативног управљања као правна форма остваривања социјалистичке својине, Београд, 1965.

(54) О фондовима предузећа в. успешна излагања о њиховом правном режиму и економским показатељима у делу: Е. Верге, *L'Entreprise industrielle en Union Soviétique* (раније цитирано), стр. 74—97, 124—148 и 221—234.

Права предузећа повећана су и у области утврђивања радних односа. Посебно су проширена права у области премирања радника у оквиру општег права повишења до 30% планираног фонда плата. Систем „јединачелија“ разрађен је детаљно у новом пропису утврђивањем хијерархијских права руководиоца на различитом степену, од директора до мајстора. Директор је једини и апсолутни представник предузећа пред свим органима и институцијама, он располаже средствима и рачунима предузећа и потписује уговоре. Пропис задржава облике учешћа радника као што су производна саветовања, конференције и зборови радника, а такође и контролу од стране „партијско-државне контроле“.

Реорганизација и ликвидација предузећа врши се на основу решења органа који је основао предузеће. Намирење поверилаца врши се из имовине предузећа која по закону може бити предмет намирења (према совјетским прописима то су обртна средства, док су основна из тога искључена). Захтеви пријављени после рока за пријављивање тражбина намирују се из остатка имовине која подлеже намирењу. Ако нема довољно средстава, ненамирена потраживања се гасе. Као што се види, Уредба не говори о стечају, мада се његова правила донекле примењују ограничавањем обавеза на имовину предузећа и гашењем ненамирених тражбина. Занимљиво је да су прописи из 1929. године (Грађански парнични поступак РСФСР у глави 38. и 39.) предвиђали ликвидацију на захтев поверилаца услед инсолвентности предузећа, но она се ретко примењивала, а и совјетски аутори су је сматрали супротном систему⁽⁵⁵⁾.

Схватање совјетске правне теорије о предузећу

У совјетској правној литератури водиле су се у вези са предузећем и још увек се воде дискусије око питања субјективитета предузећа, заправо шире око грађанскоправног субјективитета уопште и око суштине правне личности предузећа. Ове дискусије су се пренеле и на странице стручне литературе других социјалистичких земаља.

Својство правне личности предузећа везано је за дискусију око грађанскоправног субјективитета уопште. Дискусије се крећу у два правца. Схватања су спорна по питању природе правног субјективитета као и елемената за одређивање постојања самосталне правне личности.

Спор око питања шта је грађанскоправни субјективитет води се у совјетској теорији око самог појма. Једно схватање га потпуно негира сматрајући да је грађанскоправни субјективитет творевина периода НЕП-а која са њим ишчезава, односно, нешто шире схватање, да је грађанскоправни субјективитет производ приватноправног робног промета у усло-

(55) Агарков—Генкин, нав. дело, стр. 201.

вима прелазног периода ⁽⁵⁶⁾. Друго схватање полази од теорије „делегираних права“, по којој правна способност представља својство које држава признаје некој личности, па и правној, по своме нахођењу. Овом схватању је блиско схватање по коме је суштински елеменат правне личности признање тог својства од стране државе ⁽⁵⁷⁾. Супротно овим схватањима истиче се да је грађанскоправни субјективитет друштвена категорија чији је садржај одређен економским условима, па према томе и класним односима „који добијају у њој правни израз и потврду“ ⁽⁵⁸⁾.

Спор око елемената одређивања правног субјективитета, посебно предузећа, пренео се и на странице стручних часописа других социјалистичких земаља. Једни писци узимају као битно обележје правне способности правног лица самостално иступање у своје име као независног стипулатора права и обавеза у грађанскоправним односима ⁽⁵⁹⁾. Други у истом смислу истичу делатност у своје име ⁽⁶⁰⁾. Овом схватању се приговара да иступање у своје име није претходни услов него последица већ стеченог својства правне личности ⁽⁶¹⁾. Међутим, међу совјетским писцима нема спора да су битни елементи одређивања правне личности: (1) постојање трајне организације; (2) посебна имовина; (3) самостална имовинска одговорност. Сва ова својства совјетско предузеће није одједном добило. Имовинска самосталност и самостална имовинска одговорност проистекли су тек из аката донетих после 1931. године ⁽⁶²⁾. Нови Грађански законик РСФСР од 1964. године у члану 24. истиче елементе организације, самосталне имовине и самосталног иступања у своје име, док чл. 24. утврђује пет типова правних лица при чему за државна предузећа истиче као елементе: пословање по привредном рачуну и поседовање имовине — обртних и основних средстава која су им дата на управљање — и самосталног биланса.

У расправама око суштине правне личности правних лица, па према томе и предузећа (око њих посебно), тј. у спору око питања шта је оно

(56) В. излагања схватања Ландкофа и Стучке од стране Иоффеа, нав. дело, стр. 44.

(57) В.: С. Н. Братус, *Sowjetisches Zivilrecht*, Berlin, 1953, Bd. I, S. 179, и правним лицима уопште у совјетском праву: „Юридические лица в советском гражданском праве“, Москва, 1947, стр. 114 и 212 и сл.

(58) Иоффе, нав. дело, стр. 44.

(59) Posch: Zur Frage nach dem Wesen der juristischen Person, *Staat und Recht*, 1956, Heft 5 и Советское государство и право, 1954, No 8 (општа дискусија); Кларр: Le concept de personne morale dans le droit tchécoslovaque, *Revue Internationale de Droit comparé*, 1959, No 3; изнето схватање у совјетској теорији заступа Венедиктов: Государственная социалистическая собственность, Москва, 1948, стр. 705.

(60) Генкин: Проблемы социалистического права, 1939, стр. 91—937 цитирано према Иоффеу);

(61) Братус: Советское гражданское право, Москва, 1950, том II, св. I (цитирано према Иоффеу).

(62) Иоффе, нав. дело, стр. 50 (в. цитиране текстове).

што је битно у овом појму, развило се више теорија за које можемо да кажемо да су донекле везане и за поједине фазе развоја привредног система и система управљања привредом. Ове теорије су имале одраза и у нашој правној литератури.

Највише присталица имало је у совјетској теорији схватање по коме се правна личност предузећа идентификује са колективом радника организованим од стране државе (теорија колектива или колективне личности) ⁽⁶³⁾. Ово схватање се у нашој правној теорији одразило у схватању о постојању двеју правних личности у суштини предузећа: личности самог предузећа и личности радног колектива ⁽⁶⁴⁾. Овој теорији двојне личности у нашој литератури супротстављено је схватање о јединственој личности предузећа „као надградње присвајања робе” ⁽⁶⁵⁾. Блиско теорији колектива је и схватање по коме суштину предузећа чини воља колектива као целине, по коме супстрат правне личности, значи, чине његови чланови ⁽⁶⁶⁾. Полазећи од принципа јединначелија или, боље речено, дајући му доминантан значај, неки писци развили су теорију директора, тј. схватање по коме је носилац правног субјективитета предузећа сам директор, односно администрација предузећа и држава ⁽⁶⁷⁾.

Директор је једини субјект који је овлашћен да у области правних односа изражава вољу државног органа, односно предузећа, као једног власника државне имовине. Директор представља пуномоћника државе за управљање том имовином. Слично овој теорији, одраз административног руковођења привредом јесте и схватање о предузећу као специфичном облику учешћа државе у робном промету, проистеклом из немогућности државе да у свим видовима своје привредне делатности иступа као јединствен орган ⁽⁶⁸⁾. Ова схватања су у суштини истоветна са такозваном

⁽⁶³⁾ Венедиктов, нав. дело, стр. 657—666; О государственных юридических лицах в СССР, *Вестник Ленинградского университета*, 1955, No 3; Братус, нав. дело, Москва 1947; в. такође и радове Венедиктова наведене од стране Иоффеа у нав. делу, стр. 129. Код нас Леградлић: Неколико правних питања у вези са новим привредним системом, *Наша стварност*, 1952/3, бр. 6.

⁽⁶⁴⁾ Лазаревић: Питања правне личности радних колектива, *Анали Правног факултета у Београду*, април—јуни 1954; в. о спорном питању Голдштајн: Правни односи предузећа, Београд, 1957, стр. 27.

⁽⁶⁵⁾ Гамс: Правна личност привредних предузећа, *Анали Правног факултета у Београду*, јуни—септембар 1954.

⁽⁶⁶⁾ Матвеев: Вина в советском гражданском праве, Киев, 1955, стр. 212.

⁽⁶⁷⁾ Толстой: О государственных юридических лицах в СССР, *Вестник Ленинградского университета*, 1955, No 3, стр. 122; Гордон, дискусија у „Советское государство и право”, 1954, No 8, стр. 118.

⁽⁶⁸⁾ Аскназий: Об основаниях правовых отношений между государственными социалистическими организациями. Ово схватање је заступао у ранијим радовима и Венедиктов у делу „Правна природа државних предузећа, објављеном 1928. године, мада је касније одступило од неких својих ставова. Но првенство у постављању овог схватања припада Аскназију, који га је изложио још 1926. године у делу „Осврт на привредно право СССР-а”. Ближе о овоме в. Иоффе, нав. дело, стр. 53.

„теоријом државе”, односно са схватањем по коме суштину правне личности чини сама држава у целини као свенародни организовани колектив. Отуда индивидуализацију предузећа, односно државног органа, не треба тражити у људском супстрату тог предузећа, већ у специфичностима сектора на коме се остварује делатност тог субјекта. Иза сваког субјекта, односно предузећа, „... стоји један те исти субјект, али не у јединству свих својих функција, јер он организује само одређени сектор свог рада ... Тај субјект је држава ... (69).

Да закључимо. Развој правног положаја предузећа у Совјетском Савезу прошао је кроз две основне фазе: од потпуног негирања предузећа као правне категорије до његовог изричитог правног признавања. Ове фазе одговарају схватањима о организацији привредног система, која су се мењала са економским растом совјетског друштва. Ове промене дешавале су се постепено, а свакако да нису ни коначне, без обзира што су ушле у фазу јасног изјашњавања совјетског привредног система у прилог осамостаљивања предузећа. Ово је нашло свој пуни израз и у најновијим правним документима. Међутим, процес који се одиграва у погледу положаја предузећа саставни је део промена у целокупном привредном систему. У том погледу промене у положају предузећа могу се јавити као почетак дубљих промена у организацији привредног система односно у гледању на улогу државе у привреди. Њих донекле најављују промене у схватању планирања. Да ли ће овај процес отићи даље, зависи од економских кретања и нужности промена у систему. Прелази оквире овог рада да се у то упуштамо, тим пре што је то првенствено ствар економске анализе а не правне.

Међутим, без обзира у коме се правцу даље развијао совјетски привредни систем и правни положај предузећа као његовог саставног дела, совјетско искуство је од великог значаја за све социјалистичке земље. У прошлости, оно је имало пионирски значај у успостављању модела социјалистичке планске привреде и привредног система. Као историјски пример, совјетско право у области организације правног положаја предузећа извршило је пресудан утицај на све социјалистичке земље и дало драгоцену помоћ у конституисању привредних система ових земаља. Данас, када је историјска чињеница неопходности тражења сопствених путева развоја социјализма у свакој појединој социјалистичкој земљи прихваћена и престала да буде предмет спора између појединих земаља, значај совјетског примера није нимало умањен. У том смислу промене на које смо указали могу бити од пресудног утицаја на правац даљег развоја привредног система других социјалистичких земаља.

Др Владимир Јовановић

(69) Аскназий — цитирано према: Иоффе, нав. дело, стр. 129.

РЕЗЮМЕ

Развитие правового положения предприятий в СССР

Развитие правового положения предприятий в СССР происходило в условиях строительства хозяйственной системы нового, социалистического типа, основными признаками которого были: государственная социалистическая собственность, плановый характер хозяйства и руководящая роль государства в хозяйстве. Из этой исходной концепции вытекало в первое время непризнание за предприятиями права юридических лиц и права на вступление в гражданско-правовые отношения с другими предприятиями в СССР. Отличительная черта этого периода (периода революции): создание Высшего совета народного хозяйства и главков (административно-оперативных органов предприятий), подчиненность предприятий государственным органам, связанность госбюджетом, распределение через главков вместо договорного.

Переход на новую экономическую политику (НЭП) и принятие хозяйственного расчета (хозрасчета), как метода ведения хозяйства предприятий, означало начало процесса освобождения советских предприятий от зависимости от государства. Данный процесс представляет собой одну из существенных черт развития правового положения предприятий в СССР.

Введение внутреннего хозяйственного расчета в рамках треста (организации, объединяющей предприятия, с правами юридического лица) и фондов предприятий, упразднение главков и создание советов народного хозяйства с отраслевыми подразделениями представляют собой дальнейший шаг на пути приобретения предприятиями самостоятельности, получившее свое непосредственное правовое выражение в Положении о предприятиях 1965 года. Согласно Положению предприятия окончательно выделяются из трестов, признаются юридическими лицами, получают права оперативного управления, несут самостоятельную имущественную ответственность, а трест становится органом управления. И новая система задерживает принцип хозяйственного расчета и принцип единоначалия.

Советский опыт прошлых лет имел значение первых поисков видов социалистического планового хозяйства и хозяйственной системы. Сегодня, когда непреложной исторической истиной признана необходимость поисков собственных путей в развитии социализма, значение советского примера не становится менее ценным.

SUMMARY

Development of the Legal Position of Enterprises in the USSR

Development of the legal position of enterprises in the USSR progressed in the conditions of the building of the economic system of a new socialist type, whose essential features are state social property, economic planning, and leading role of the state in the economic life. From this departing concept originated the negation of the legal subjectivism of enterprises and civil-legal distribution of goods among enterprises in the USSR. The characteristics of this period (period of the Revolution) are: establishment of the Supreme Council of National Economy and «glavki» (administrative

operative organs of enterprises), subordination of enterprises to state organs, dependence on the budget, distribution through »glavki« instead through contracts.

Transition to the new economic policy (NEP) and adopting of the financial autonomy (hozraščet), as the principle of the business of enterprises, mark the beginning of the process of emancipation of enterprises from the state in the USSR. This process is one of fundamental features of the development of the legal position of enterprises in the USSR.

Introduction of the internal financial autonomy in the frame of the trust (association of enterprises having the status of a legal person) and the fund of the director of enterprise, abolition of »glavki« and setting up of economic councils for individual branches of economy, represent a further step on the road to independence of enterprises that achieve its direct legal expression in the Regulation re. enterprises of 1965. Enterprises is definitely separated from the trust, it obtains the status of a legal person, right to operative management and autonomous responsibility with regard to property, while the trust becomes an organ of management. The new system has retained the principle of financial autonomy and the principle of individual management.

The Soviet experience in the past had a pioneer importance in setting up a model of socialist planned economy and economic system. To-day when the historical fact of the necessity of finding one's own ways of development of socialism is accepted, the significance of the Soviet example is not diminished.

RÉSUMÉ

Le développement de la situation juridique de l'entreprise en U.R.S.S.

De développement de la situation juridique des entreprises en U.R.S.S. s'est déroulé dans les conditions de l'édification du système économique d'un type nouveau, socialiste, dont les qualités essentielles sont les suivantes: la propriété socialiste d'Etat, le caractère planifié de l'économie et le rôle dirigeant de l'Etat dans l'économie. De cette conception qui est le point de départ s'est ensuivie la négation initiale de la subjectivité juridique de l'entreprise et des relations de droit civil entre les entreprises en U.R.S.S. Les caractéristiques de cette période (période de la révolution) sont les suivantes: la création du Conseil Suprême de l'économie nationale et des »glavki« (organes administratifs opérationnels des entreprises), la subordination des entreprises aux organes d'Etat, l'attachement au budget, la répartition par l'intermédiaire des »glavki« au lieu des contrats.

Le passage à la nouvelle politique économique (NEP) et l'adoption de l'autonomie financière («khozraschet») comme principe de la conduite des affaires signifient le commencement du processus de l'émancipation des entreprises en U.R.S.S. de l'Etat. Ce processus est un des traits caractéristiques du développement de la situation juridique des entreprises en U.R.S.S.

L'introduction de l'autonomie financière interne dans le cadre du trust (l'unification des entreprises ayant la qualité de personne morale) et du fonds du directeur de l'entreprise, l'abolition des »glavki« et la création des conseils économiques des diverses branches de l'économie, représentent une progression ultérieure dans la voie de l'émancipation de l'entreprise qui réalise son expression juridique directe dans l'Ordonnance sur les entreprises de 1965. L'entreprise se sépare définitivement du trust, elle acquiert la qualité

de personne morale, le droit de gestion opérationnelle et la responsabilité patrimoniale autonome, tandis que le trust devient l'organe de direction. Le nouveau système a conservé le principe de l'autonomie financière et le principe de la méthode unique (jedinonačelija).

L'expérience soviétique avait eu dans le passé l'importance d'un travail de pionniers qui ont établi le modèle de l'économie planifiée socialiste et du système économique. Aujourd'hui, quand le fait historique de la nécessité pressante de la recherche des voies propres du développement du socialisme est reconnu, l'importance de l'exemple soviétique n'en est pas diminuée.