

*др Миролуб Лабус,
ванредни професор Правног факултета у Београду*

ДРЖАВНА И КОЛЕКТИВНА СВОЈИНА У НАШОЈ ПРИВРЕДИ

1. Увод

У садашњем тренутку основна дилема теорије о друштвеној својини може се изразити на следећи начин да ли постојећа криза друштвене својине настаје због тога што она реално прелази у државу и колективну својину, или због тога што ови облици својине нису добро прилагођени природи самоуправног привредног система? Алтернативни одговори имају далекосежне последице. У првом случају друштвена својина захтева укидање сваког облика државне и колективне својине. У другом случају државна и колективна својина се не укидају него се трансформишу. Прва алтернатива нема историјску шансу. Она подразумева укидање постојећих и креирање нових, до сада непознатих, облика друштвене својине. Друга алтернатива је једино реална. Штавише, ја ћу показати да она уопште не мора да буде супротна основном друштвеном опредељењу — развијању самоуправних привредних односа.

2. Државна својина

Носилац државне својине је, свакако, држава. Она се у нашем правно-политичком систему назива друштвено-политичком заједницом. Како је наша држава заснована на федералном и комуналном принципу, то значи да имамо плурализам носилаца државне својине (од општине до Федерације). Формално-правни основ државног присвајања је доста сужен. Држава присваја део дохотка радних колектива путем пореза и доприноса. То присвајање почива на улози државе као јавне власти и спада у област јавне својине, која је регулисана јавноправним прописима. Истовремено, државни органи стичу одређене ствари које су неопходне за њихово функционисање. Тако стечене ствари постају јавна добра којима се, такође, располаже у складу са јавним прописима. Јавна добра су ван тржишног промета и процеса друштвене репродукције. Осим јавних добара у државној својини могу да се нађу и друге ствари. Ако на пример, пољопривредним и грађевинским земљиштем, шумом и шумским

земљиштем не управља друштвено правно лице, нити на овим стварима постоји приватна својина, онда ова непокретност прелази у својину општине на чијој се територији налази. Такође, након поступка редовне ликвидације ООУР-а преостала имовинска маса прелази у својину општине на чијој је територији било његово седиште. Имајући у виду да у нашем привредном систему не постоје државна привредна предузећа и да држава не поседује средства за производњу којима се ствара вишак производа, може се закључити да државна својина не представља неки значајнији облик својине. Откуд, онда, тако јако изражен захтев за укидањем државне својине? Једини рационалан одговор је да држава користи друге формално-правне облике за испољавање свог власништва.

Држава је фактички власник природног богатства и значајног дела друштвеног капитала. Зато није случајно настала идеја о националној својини на природним изворима и друштвеном капиталу, и републичкој државици као субјекту који одређује који ће њихов део бити удружен у Федерацији ради остваривања заједничких послова. Ова идеја само теоријски уопштава фактичку улогу наших државица. Државна улога у области друштвене репродукције, а посебно проширене репродукције, постаје све видљивија. Држава одређује минималне стопе амортизације као и стопе издвајања средстава из дохотка радних колектива за фонд заједничких резерви. По закону, фондови заједничких резерви требало је да имају самосталан и самоуправни статус, али се то у пракси никада није остварило. То се односи како на општинске фондове тако и на фонд заједничких резерви на нивоу република. У СР Србији, на пример, предвиђено је да се ова средства враћају ООУР-има у року од 7 година са каматном стопом од 4%. Међутим, то је гола самоуправна форма за фактичку експропријацију средстава. Под претпоставком да је просечна стапа инфлације 30% (као што је била у протеклих пет година), онда се под овим каматним условима радним колективима враћа само једна десетина реалне куповне снаге, коју су они морали да издвоје пре 7 година у фонд заједничких резерви. Преостали део, девет десетина, инфлација и држава су експроприсали. На овај начин држава прелива средства успешних радних колектива лошим радним колективима, чиме значајно доприноси општем нивоу неефикасности наше привреде. Овакво понашање државне структуре има своје разлоге. У области проширене репродукције ни један значајнији инвестициони пројект не може да се реализује без њене активне подршке. Отуда и државна активност на санирању промашених инвестиција. Случај „Фени“ је први пут код нас јасно указао на такву улогу и одговорност државних органа. А то је уобичајена пракса коју својински систем подржава. Губитке „Фенија“ мора да подмири целокупан друштвени сектор привреде СР Македоније, иако није имао никаквог удела у доношењу инвестиционе одлуке нити је, пак, преузео било какво јемство. Републичка држава је била гарант, због чега је и донет закон којим се за покривање губитака „Фенија“ само у овој години издвајају средства из дохотка ООУР-а у висини 80% укупне акумулације македонске привреде. То говори о размерама губитака, које по предвиђању треба на сличан начин да се покривају наредних пет година.

Дакле, имовинска санкција је заиста друштвена по ширини субјеката које обухвата. Она, међутим, настаје на основу државне одлуке. Мит о друштвеној својини нестаје оног тренутка када настану губици. Тада се

недвосмислено појављује носилац својине на кога пада терет покривања губитака. Карактеристика је нашег својинског система да држава доноси одлуку о покривању губитака, а имовинска санкција пада на терет дохотка друштвеног сектора привреде. Формално-правно губитке покрива сваки радни колектив за себе. Фактички, држава преноси покривање губитака на све радне колективе. Ради се о типичном примеру подељене својине. Формирају се два носиоца својине: један је формални господар ствари и навиши титулар у погледу располагања, док други фактички користи ствари односно њихове цивилне плодове (доходак) или располаже њима.

Осим што се јавља као фактички власник средстава у друштвеној својини, држава својим прописима значајно утиче на ограничавање других овлашћења. Ту спадају: мере економске политике којима се не само мењају услови предвиђања него се и ограничава тржишна аутономија радних колектива, мере непосредне (тзв. друштвене) контроле цена и мере тзв. друштвене контроле расподеле доходака. Овим прописима се посебно утиче на располагање друштвеним средствима од стране радних колектива и на њихово стицање и расподелу дохотка. Тешко је проценити који је аспект државне активности више изражен и фактичка и формално-правна својинска овлашћења или ограничавање својинских права других субјеката.

Државну својину није могуће укинути све док постоји држава. Њу, међутим, треба трансформисати да би одговарала захтевима самоуправног привредног система. А то значи: 1) укидање свих државних ограничења својинских функција радних колектива. Најбољи начин да се то изведе лежи у укидању свих државних ограничења у функционисању тржишних односа. 2) Третирање природног богатства као добра у општој употреби које је доступно свим самоуправним привредним субјектима под једнаким условима без обзира на њихово седиште. 3) Укидање фактичких државних компетенција у проширеној репродукцији. 4) Укидање свих облика социјализације губитака, осим који настају на основу непосредног споразума заинтересованих радних колектива.

Трајне државне компетенције треба задржати у следећим областима: а) У домену мера економске политике, б) У контроли јавних служби.

У самоуправној привреди тржиште мора да функционише. На тржишту се формирају, нормално, понуда и тражња роба. Мерама економске политике држава утиче на тражњу роба. Тржиште се ни у ком случају не сме укидати. На њега се једино може утицати променом услова размене на основу измене стања на страни тражње. То је типична краткорочна антициклична економска политика која је у надлежности сваке, па и наше, државе. Око природе економске политике постоје заоблуде које се изражавају у ставу о потреби њене неутралности. Тај захтев нема смисла јер је економска политика по природи ствари пристрасна. Једни привредни субјекти се стављају у повољнији положај у односу на друге да би се ефикасније остварио циљ стабилизације привреде. Питање пристрасности, као такве, мера економске политике излази из домена економске расправе и подлеже демократској политичкој верификацији. Влада у оквирима уобичајеног демократског механизма брани постављене циљеве и, нормално, одговара за њихову реализацију. Ако де-

мократска већина подржава владине циљеве, питање пристрасности се скида са дневног реда.

Друго подручје се односи на државну контролу јавних служби. Јавне службе могу да буду организоване на сличним самоуправним принципима као и остале привредне делатности, али због свог широког екстерног ефекта не могу да буду под искључивом контролом радника који су у њима запослени. Илузија је веровати да грађани непосредно могу да контролишу јавне службе. Скорашње искуство са железницом, електричном енергијом, градским превозом, снабдевањем водом и сл. то недвосмислено потврђује. У том смислу лош рад јавних служби би сигурно требало да буде разлог за постављање питања о поверењу одговарајуће владе. Овлашћења увек морају да буду повезана са одговорношћу. Јавне службе не могу да послују по истим тржишним критеријумима као и остала привреда. У пракси је овај став већ одавно потврђен. На пример, у СР Србији законом је уведено обавезно удруживање средстава резерви ради покривања губитака у железничком саобраћају. Суштински, ту се опет ради о голој самоуправној форми удруживања средстава. Средства би требало да се врате у року од 8 година са 6% камате. Уз речену стопу инфлације од 30%, враћена средства задржавају само једну десетину куповне снаге. Преостали део, девет десетина, држава и инфлација експропришу. Кад се већ догађа у пракси оно што објективно и мора да се догоди, рационалније је формулисати прецизан систем контроле, одговорности и финансијских обавеза државе у вези са деловањем јавних служби, него у интересу голе самоуправне форме јавне службе препустити фактичком државном надзору без увођења одговарајуће одговорности.

3. Колективна својина

За разлику од државне својине код колективне својине постоји формално-правни основ. Њега чине два правна института: право рада друштвеним средствима (чл. 13 ЗУР-а и право располагања друштвеним средствима (чл. 243 ЗУР-а). Право рада је типично самоуправно право и оно садржи овлашћења управљања средствима за производњу и присвајања дохотка, који настаје тржишним привређивањем радних колектива. Власничка функција располагања за производњу је правно уређена правом располагања друштвених средстава. На тај начин економска суштина колективне својине има двоструку правну природу и самоуправну и грађанскоправну. То ствара одређене проблеме правној науци у тумачењу друштвене својине. Ти проблеми, међутим, нестају ако својину посматрамо са економског становишта. Својина у економском смислу није ништа друго до економска власт над материјалним добрима (физичким и новчаним) која се испољава у функцијама управљања, присвајања и располагања. (Ова дефиниција одговара правном појму својине као најширег овлашћења, у границама закона, држања, располагања и коришћења ствари). Са тог становишта заједничка власничка овлашћења радних колектива су јасно дефинисана правом рада и правом располагања друштвених средстава. Радни колективи се јављају као група и економски власници средстава за производњу. Они их користе у складу са својим заједничким циљем привређивања — максимизацијом дохотка по раднику.

Колективна својина нема својство апсолутног неограниченог права својине. Она је **ОГРАНИЧЕНА** како негативно (шта се не сме чинити) тако и позитивно (шта се мора чинити). У вршењу својих својинских овлашћења радни колективи су самостални, у границама ових ограничења. То се дугује начелу самоуправљања радника и робној производњи у социјализму. Самоуправљање подразумева аутономију радника у доношењу привредних одлука, а тржиште индивидуализира ризик у привредном пословању. Најшире начелно ограничење се односи на захтев да се средства за производњу морају користити сходно њиховој намени. Уколико се „друштвена средства користе противно природи и намени друштвених средстава“ тако да се „теже повређују друштвени интереси у коришћењу, управљању и располагању друштвеним средствима“ (чл. 616 ЗУР-а), уследиће државна интервенција која се правно назива заштита друштвене својине и самоуправних права. То је низ судских и административних мера којима се највише ограничава овлашћење аутономног управљања средствима за производњу. Мада правни основ за предузимање ових мера захтева кршење правних прописа, нагласак је стављен на целисходност коришћења друштвених средстава, што даје значајна дискрециона овлашћења државним органима.

Власничка функција присвајања радних колектива је највише ограничена. Она се ограничава и непосредним и посредним државним мерама. У области стицања дохотка радни колективи су непосредно ограничени административним регулисањем цена и мерама економске политике којима се практично искључује објективно формирање услова размене на тржишту. На другој страни, у домену расподеле дохотка, државна ограничења продиру у голе самоуправне форме друштвених договора, и на њима заснованих самоуправних споразума, о основама за уређивање односа у стицању и расподели дохотка, чистог дохотка и личних дохода.

Сва ова ограничења су контрапродуктивна. Упркос изразитој државној интервенцији, колективна својина се баш у области присвајања највише удаљава од стандарда самоуправне привреде и друштвеног карактера власништва. Колективно овлашћење присвајања има сва својства приватног присвајања. То је његов тежак дефект, али нажалост не и једини. Ово приватно присвајање нема свој корелат у приватној имовинској санкцији, тако да лоше регулисани односи присвајања изазивају нерационално (недомаћинско) вршење осталих својинских овлашћења. Приноси од употребе средстава за производњу увек постоје и могу се раздвојити од ефеката повећања продуктивности рада на основама опремљености производним средствима. Ови приноси се у тржишној привреди називају ренталом средстава за производњу и одговарају правном термину цивилних плодова које даје основна ствар. Разлика између приватне и друштвене својине је у томе ко присваја плодове ствари. Код приватне својине то је појединац — приватни власник ствари — код друштвене својине ово присвајање се социјализује, на основу друштвено прихваћених правила. У нашем привредном систему рентал средстава за производњу присвајају радни колективи који управљају тим производним средствима. Тиме се они још једном, на економски прецизан начин и потпуно независно од правних норми, легитимишу као колективни власници. То је економска наука недвосмислено доказала. Разлог оваквог стања ле-

жи у одсуству обавезе радних колектива да плаћају цену за употребу друштвених средстава. Пошто нема ове цене (или тачније речено, пошто је њено фактичко решење дефектно), рентал друштвених средстава остаје на коришћењу и располагању радним колективима. Када би средства за производњу била равномерно распоређена између радних колектива, то не би морало да даје лош резултат. Међутим, оваква егалитарна снабдевеност средствима за производњу нити постоји у нашој привреди, нити може да постоји. Зато приватно присвајање рентала, иако на колективној основи, представља један од најозбиљнијих дефеката и својинског и привредног система. На другој страни, приватно колективно присвајање рентала није праћено колективним ризиком и индивидуализираном имовинском санкцијом. Када настану губици, истина, лични доходи се по правилу снижавају, али се губици ипак социјализују на различите начине. Улога државе у социјализацији губитака радних колектива је пресудна. На тај начин државна својина не дозвољава пропадање колективне својине.

Власничка функција располагања радних колектива је, такође, ограничена. Основна обавеза је проста репродукција друштвених средстава. Ствари се могу отуђивати из колективне својине, ли се укупна маса пословних средстава не сме умањити. Постоји забрана уништавања ствари и коришћења противно њиховој намени, која се одређује према делатности радног колектива. Конкретна ограничења се односе на обавезну амортизацију по стопама одређеним законом, обавезу издвајања дела дохотка за фонд заједничких резерви, њихово обавезно удруживање, затим обавезно удруживање средстава као и обавезни зајам. Уз то, постоје и посебна законска ограничења располагања средствима, како за инвестиције тако и за личне дохотке, ограничења промета пољопривредног и шумског земљишта, дозволе и сагласности за увоз, забрана извоза одређених роба и сл.

Дакле, радни колективи су и фактички и правни колективни власници средстава за производњу. Њихова својина је значајно ограничена, али јој та чињеница не одузима традиционална својства. Елементи монополског коришћења средстава за производњу у властитом заједничком интересу су наглашени као и у сваком другом колективном облику својине. Да такав облик својине не одговара самоуправној привреди, не треба посебно наглашавати. Оно што треба истаћи то је да се колективни облик својине у нашој привреди не може укинути све док постоји самоуправљање и тржиште. Он се само може трансформисати. По мом уверењу основ трансформације мора бити у следећем:

1) Радни колективи морају бити самостални и одговорни тржишни субјекти. Њихови резултати рада се објективно вреднују на тржишту. Бољи положај на тржишту од просечног доноси предности у присвајању дохотка. Лошији на тржишту од просечног ствара губитке. Тржиште као стандард пословања прихвата само просечне произвођаче (под условом да понуда није далеко испод тражње). Радни колективи сами подмирују своје губитке. Нема социјализације губитака. Конкуренција на тржишту врши селекцију. Добри произвођачи се убрзано развијају, лоши произвођачи банкротирају. Тиме се један део друштвених средстава губи, али су предности убрзаног развоја способних робних произвођача далеко веће. Укупан ефекат не само да мора бити позитиван, него је и трајан.

Конкурентција и селекција подстичу рационално газдовање друштвеним средствима.

2) Радни колективи морају да плаћају цену за употребу друштвених средстава. На тај начин приноси (плодови) друштвених средстава се друштвено, а не приватно, присвајају. То је суштина друштвене својине. Нема друштвене својине без расподеле према раду, а расподеле према раду нема без цене за употребе друштвених средстава. Плаћањем ове цене издваја се из дохотка радних колектива онај део који представља рента средстава за производњу. Тиме се отклања утицај поседовања средстава за производњу на присвајање личних доходака.

dr Miroljub Labus,
asistant professor of the Faculty of Law in Belgrade

STATE AND COLLECTIVE OWNERSHIPS IN OUR ECONOMY

Summary

The author approaches in this article the problem of social ownership from the historico-economic point of view. The term »social ownership« includes all those forms of property (ownership) which took place in reality within the social sector of economy. These are, namely: state ownership and collective or group ownership. Individual ownership is derived out of these forms.

Although in a formal-legal sense the state ownership is rather narrowed down, it is in fact and in terms of economics considerably emphasized. This is achieved by means of a series of state powers in the field of regulation of economic relations; these powers, namely, impose positive and negative limits to the property rights of collectives of workers. Instead of the principle on abolishing state ownership, one has to accept the principle of its transformation on the principle of the self-management market economy. Along these lines the author proposes a way of that transformation as well as the areas where this should be effected.

Collective ownership is formally regulated by law through the right of work and right of disposing of socially-owned means, but it is not explicitly recognized as a separate form of social ownership. By applying economic analysis, the author tries to prove the existence of collective ownership which contains many traditional properties of exclusive use and disposing of property in the joint interest of the members of work collectives. In such a way in practice the basic principle is disturbed on the socialisation of economic effects of socially-owned means. Wherefrom a conclusion on the need of transformation of the collective ownership. The author sees that need in such an ownership system which would ensure to the work collectives the status of independent and market-oriented subjects, followed by explicitly determined limits in terms of use and disposing of property. These limitations should be introduced in order to realize the general interest. Their most significant economic form should be the payment of price for the use of socially-owned means.

dr Miroljub Labus,
professeur à la Faculté de droit à Belgrade

PROPRIETE ETATIQUE ET COLLECTIVE DANS NOTRE ECONOMIE

Résumé

Dans cet article l'auteur aborde le problème de la propriété sociale du point de vue historique et économique. La notion de propriété sociale comprend toutes les formes de possession qui ont été réellement formées dans le secteur social de l'économie. Il s'agit de la propriété étatique et collective ou bien propriété de groupe. C'est de ces formes là que ressort la propriété personnelle.

Bien que formellement et juridiquement très restreinte, la propriété d'état est effectivement et économiquement très exprimée. Ceci résulte de tout un nombre de procuration d'état dans la régulation des rapports économiques, par lesquelles on limite positivement et négativement les droits de propriété des collectifs de travail. Au lieu des principes concernant l'abolition de la propriété étatique, il faut adopter ceux de sa transformation sur les principes de l'économie autogestionnaire de marché. C'est dans cet esprit que l'auteur propose le mode de cette transformation et les domaines dans lesquels il faut qu'elle soit effectuée.

La propriété collective est formellement et juridiquement Réglée (par le truchement du droit de travailler et droit de disposer des moyens sociaux). A l'aide de l'analyse économique l'auteur prouve l'existence de la propriété collective, qui contient en soi beaucoup de caractéristiques traditionnelles de l'utilisation et disposition exclusive des choses dans l'intérêt commun des membres des collectifs de travail. C'est avec ceci que dans la pratique on déroge au principe fondamental de la socialisation des effets économiques des moyens sociaux. On y retire la conclusion sur le besoin de la transformation de la propriété sociale. L'auteur voit ce besoin dans un système de propriété qui assurera aux collectifs de travail l'état de sujets autonomes et responsables de marché avec des limitations taxativement.