

др Светислав Табароши,
ванредни професор Правног факултета у Београду

ТЕРИТОРИЈАЛНО-ПРОИЗВОДНИ КОМПЛЕКСИ У СССР

Нови садржаји у методама просторног планирања

Сумња да је општеприхваћени економски постулат да је увек боље оно што је више или веће од мањег (виши ниво производње, запослености или било којег другог економског показатеља), који је био утемељен у апсолутном приоритету привредног раста над развојем, довела је друштва развијених робних привреда до отрежњења већ крајем шездесетих година. Такав аксиом у привредној идеологији централно-планских привреда је трајао знатно дуже. У тим привредама се, наиме, овај принцип не само јавио још крајем двадесетих година овог века, већ је постао изузетно значајна основа стабилизације етатистичког производног односа па стога и знатно отпорнији него у условима тржишних привреда.

Извесна релативизација постулата који је директно водио у неуравнотежени, екстензивни раст наметнула се као нужност пре свега због енормног раста капиталног коефицијента, али је извесно да су његова ограничења настала и у сфери производних односа и целине привредног система. Из временске перспективе средине осамдесетих година, јасно је да су одређени покушаји реформисања система проширене репродукције, а нарочито начина реализовања инвестиција, били кораци ка реинтеграцији привредног и друштвеног развоја. Међу њима врло значајно место заузима метод територијално-производних комплекса.

1. Лоцирање инвестиција у класичном моделу социјализма

У литератури је уобичајено да се под „класичним моделом социјализма“ подразумева централноплански етатистички модел друштвено-економских односа који је имао јака обележја натуралнопривредне организације а историјски верификован у СССР-у и земљама СЕВ-а до средине педесетих година (1). Његова критичка валоризација данас по-

(1) Етатистички производни однос се у теорији социјализма уобичајено третира као варијанта основног производног односа — социјалистичког. То чини, на пример, И. Максимовић у *Политичкој економији социјализма*, а такав приступ има свој основ и у политичким документима — између осталог и у Програму СКЈ. Ретки су, али у литератури познати, и алтернативни приступи: да су елементи организационог карактера, дакле формални — оперативна-управљачка функција државе — дозвољан основ за дефинисање самосталног исто-

казује да је он имао далеко мање оправдања него што су његови protagonisti то претпостављали, али је извесно и да нагло нарушавање стагниантне привредне структуре (нарочито у Русији), као и у савременим неразвијеним друштвима, кроз централизацију друштвене акумулације, омогућава прелажење „прага развоја“ (2) не само у малом броју изолованих метрополских градова, већ кроз ширу мрежу насеља. Другим речима, тај модел је поред апсолутног пораста друштвеног производа (уз озбиљне недостатке у вези са његовом структуром), развио и извесне предности квалитативног карактера које је традиционални капитализам запостављао. Недатке етатистичког социјалистичког производног односа је делимично компензирала околност да се у њему захтеви просторног ујавотежења привредног развоја појављују врло рано (3). Другачије речено, проблеми избора локације нових предузећа (односно просторне дислокације постојећих), у условима знатно суспендованих критерија тржишне валоризације резултата, нису дати скупом ограничења која имају микроекономски карактер, већ одлука о избору локације претпоставља мноштво ванекономских (политичких) претпоставки које се претварају у макроекономска ограничења инвестиционе одлуке.

Хипертрофирање овог другог круга претпоставки локационе одлуке, на основу којег су обично стварни трошкови инвестиција далеке превазилази опортунитетне трошкове, није случајно. Листа узрока ове појаве је дуга: од префорсираних инвестиција и неадекватних технолошких решења све до специфичне класне структуре друштва и задатог система вредности, односно економско-политичких приоритета. Извесно је, међутим, да једно од централних упоришта у овом скупу представљају институције привредног система, а пре свега организација инвестиционих фондова чија се величина чврсто опредељује за сваки петогодишњи плански период, односно за поједине године. У оквирима „класичног модела“ ови инвестициони фондови су имали елементе банкарских функција, али без самосталности у вођењу кредитне политике. План је, наиме, у потпуности опредељивао структуру и обим потребних инвестиција, па су фондови, као опредељени делови буџета, свој задатак схватили више као дистрибуцију акумулације, него као њену концентрацију и одлучивање о употреби. Преласком финансирања инвестиција на Госбанк (који нема карактеристике пословне банке), завршен је развој организационо-институционалног механизма инвестиционе политике, који је остао до данас.

Будући да је у совјетској политичкој пракси принцип централизације дуго доминирао над супротним принципом државног организовања, гранска логика употребе акумулације суспендовала је обзире правилног размештаја нових предузећа (оних који проистичу из компаративних предности које се могу тржишно валоризовати, па су детерминанте локације сведене на природно богатство и трошкове транспорта),

ријског начина производње, етатистичког, који своју класну природу не деривира из основне класне поделе у капиталистичком друштву. Такав је приступ Б. Хорвату (уп. „Научни преглед“, Београд, 8/80) и он у извесном смислу корелира са теоријом конвергенције. У сваком случају, појам „класичног модела“ у већој мери изражава захтеве уопштавања дуготрајне и утицајне историјске праксе, а не имплицира садржинску (логичку) блискост са социјалистичким начином производње.

(2) У смислу Ростовљевог „take off“ периода — *The Stages of Economic Growth*, New York, 1971.

(3) *Економика промишлености СССР*, Москва, 1956, стр. 165—166.

а уместо њих истакла аргументацију равномерног размештаја. Основ овог принципа није у тржишним обзирима, већ проистиче из политичког принципа равноправности грађана, па дакле и њихових заједница (4).

С обзиром да у условима централизоване државне организације локална политичка структура не може да се афирмише као носилац посебног интереса (јер се то уобичајено дефинише као „национализам“), то између два основна принципа одлучивања о употреби акумулације није постојао склад: грански је оствариван науштрб територијалног и обрнуто.

Најзначајнији резултат инвестиционе политике овог периода — без обзира што је до њега долазило нарушавањем привредносистемских елемената, а не њиховим јачањем, јесу привредни рејони. У почетку су дефинисани претежно као циљ, јер су домашаји комплексне индустријализације и уравнотежењем материјално-производне и друштвене структуре (јавне службе) били ограничени и сведени на изградњу огољених основних производних капацитета. Тако се, без обзира на чињеницу што су и такви какви су били, рејони (у совјетској пракси — базени) били огроман напредак у односу на алтернативну економску политику која је била индиферентна у односу на своју просторну димензију (5). Ипак ваља приметити да су рејони из совјетског искуства централног планирања само рудиментарна форма заједнице какву представља савремени регион (6). Узрок тога видимо у елементима политичког система који је базене сводио на специјализоване производне јединице са наглашеним просторним одређењем. Уместо да се приближава оптималној мери комплексности, базен се од овог свог природног исхода често, чак, удаљавао.

Једини изазов овом (за централистичко-статистички систем логичном) току проистекао је из искустава другог светског рата: уочена је потреба развоја такве производне структуре која ће му омогућити репродукцију и у случају прекида веза са другим. Но, завршетком рата је економска политика ова сазнања делимично девалвирала, свводећи их само на стратешки интересантне гране.

2. Покушаји реформи — период макроексперимената

Покушаји подизања економског квалитета система путем употпуњавања дотадашњих неоспорних приоритета квантитативног (екстензивног) раста критеријумима у вези са економичношћу привређивања су евидентни нарочито педесетих и шездесетих година. Уочавају се два основна правца промена:

а) јачање регионално-економских обзира у инвестиционој политици путем увођења савета народне привреде после 1956. године и

б) опраничена оријентација на шире уважавање тржишних критерија пословања, средином шездесетих година.

(4) Ово доказује К. Михајловић у *Регионални развој социјалистичких земаља*, Београд, 1972.

(5) Таква алтернативна регионална политика се заснивала на индивидуално локационом приступу, који је у капитализму доведен у сумњу тек Рузвелтовим Њу дилом.

(6) О савременом схватању региона као животне заједнице в. Б. Кубовић, *Регионална економика*, Загреб, 1974.

У периоду великих привредних експеримената ипак нису створени услови за битне промене система у политици проширене репродукције. У оба покушаја — како децентрализацији, тако и проширивању тржишта — границе повлачења дотадашњег система привредног управљања (као једног од два паралелна подсистема државновласничког одлучивања, будући да је други плански) определиле су да се промене крећу само у оквирима просте репродукције. По аналогји са садржином правног института својине, у којем постоје овлашћења располагања и коришћења, домаћа промена у систему све до данас се креће на терену овлашћења коришћења, док је домен располагања чврсто резервисан за планске органе. На ову оцену нису битније утицале ни промене у финансијском систему праћења инвестиција.

Следеће опште карактеристике овог периода проистичу из ограничења организационе природе: начин управљања привредом, који је до средине педесетих година био наглашено централистички, наметао је успостављање таквих материјално-производних веза које су често смањивале ефикасност система због дугих саобраћајних путева међуфазних производа. Ово је, наиме, и најчешћа критичка интонација система регионалног развоја примењеног у СССР-у, која се среће у литератури. Трошкови транспорта су често били толико високи да су потпуно неутрализовали предности извесних локација по основу трошкова фактора.

Тако се може објаснити парадоксална последица да су комплексни производни системи, у којима је у свакој фази остварена микроекономска оптимизација, субоптимални као велики пословни систем који има макрокарактеристике. Оцена нивоа стварне ефикасности ових великих система (всесојужних обједињења) би и због других разлога организационе природе могла да буде нижа од очекиване, чак и у границама појмовног апарата натуралне економије (утолико пре у робној), због већ поменути чињенице да су микроекономске локације опредељиване уз уважавање компаративних предности везаних за факторе, али је на редослед изградње алтернативних капацитета — супститута битно утицало и политичким системом стигулирано право народа на развој заснован на индустријализацији (7). Стога би под једнаким микроекономским условима првенствено, ипак, имао капацитет у неразвијеној средини, па би се разлика између стварног и опортунитетног трошка јавила само у макроразмерама.

Овако настала и наслеђена мрежа капацитета често је изискивала различите нерационалне поступке при њиховом повезивању у систем. Фејгин (8) наводи неколико карактеристичних примера, као што су превоз гвоздене руде железницом чак на раздаљини од 2225 km, превоз угља на 1.500 km а вештачког ђубрива чак на 3—4000 km, такође железницом. Организационе промене инициране јула 1955. године су биле инспирисане потребом да политика регионалног развоја, која није оцењена ни том приликом као неуспешна, буде допуњена елементима којима се подстиче пораст нивоа комплексности привреде региона. Територијално опредељени савети народне привреде су добили задатак да, на

(7) К. Михановић, *op. cit.*, наводи да се и у СССР-у такви објекти називају „политичким фабрикама“.

(8) *Размешчаније производства при капитализме и социјализме*, Москва, 1958.

основу савезним планом задатих специјализација, у свом оквиру координирају све капацитете без обзира на гранске (ресорске) везе и тако подигну ниво аутономности гране опецииализације на подручју савета (9). То је захтевало да се дотадашње оперативно управљање, засновано на гранском принципу по којем је координација вршена међу предузећима која су потпадала под исти ресор, без обзира на територију, замени потпуно новим системом.

Напуштање идеје о совнархозовској организацији совјетске привреде после 1960. године није последица компромитовања потребе раста нивоа комплексности региона, већ развојености система управљања и планирања, односно политике просте и проширене репродукције. Јачање совнархоза је подразумевало и извесне политичке трендове који су оцењени као неприхватљиви, те се као главно искуство овог експеримента намеће сазнање да је потребно усавршавати систем планирања путем проширивања дотадашњих приоритета (који нису оспорени) захтевима за већом комплексношћу привреде региона.

Други основни ток великих експеримената је проширивање самосталности предузећа до нивоа робних произвођача. За разлику од првог покушаја, који је водио децентрализацији политичког одлучивања, односно захтевао промене у оквиру истородног система управљања, овај други је био далекосежнији. Он је захтевао замену читавог система административног управљања, као и крупне модификације система планирања. С обзиром на кумулиране неравнотеже совјетске привредне структуре, што су управо потврдили колективи који су стављени у положај робних произвођача након привредне реформе 1965. године постижући невероватне пословне резултате, оријентација на шире деловање закона вредности и тржишних критерија је тихо и неформално прекинута. У литератури нема јасних оцена о разлозима напуштања експеримената, али се да наслутити да је шира примена ових идеја одложена до уопштављања уравнотеженије привредне структуре. Пошто не постоје општеприхваћени закључци (дискусија је прекинута без уобичајене сводне анализе коју би обавила АН СССР), висок ниво инерције система управљања и планирања је убрзо рестаурирао стање какво је било пре 1965. године. Једини позитиван ефекат су смањење броја обавезних показатеља успешности пословања и нешто већа слобода колектива у уређивању односа у интерној расподели (10). Но, хоризонталне везе међу колективима, које су суштина експеримента, нису успостављене.

3. Територијално-производни комплекси

Одустајање од проширивања територијалног вида интеграције на рачун гранског организовања, односно тржишног метода повезивања на рачун административног, ипак није значило потпуни повратак на класични централноплански модел организовања народне привреде, познат из периода пре педесетих година. Но, истовремено, оно није значило ни раскид са тим моделом, односно замењивање превазиђеног привредног

(9) В. Васић, Улога и досадашњи развој кооперације међу индустријским предузећима у Совјетском Савезу, „Економска мисао“, 3/69, стр. 385—401.

(10) Höhmann-Sand, *The Soviet Union*, у: *The New Economic Systems of Eastern Europe*, (Höhmann, Kaser, Thalheim eds.) London, 1977, стр. 16.

система новим, конзистентним. Привредни систем из седамдесетих година и даље почива на потпуном приоритету материјално-производних циљева, односно квантитативном расту науштрб промена у квалитету. Под утицајем светске привредне кризе у седамдесетим годинама истичу се два нова захтева: захтев за већом економијом средстава за производњу (нарочито енергије и предмета рада) као и захтев за научно-техничким прогресом (11).

Један од најзначајнијих садржаја који су уведени у совјетски систем проширене репродукције током седамдесетих година је наглашена оријентација инвестиционе политике на комплексну индустријализацију. За разлику од периода у којем је дегломеративна функција текуће економске политике имала задатак да обезбеди привредно активирање слабо насељеног подручја источно од Урала (пре револуције је једва 2—3% укупне индустријске производње потицало се тог простора), а предности комплексног инвестирања спутаване гранским моделом привредног управљања, постигнута релативна развијеност основне мреже полова раста уз задржавање система екстензивног инвестирања — нарочито у енергетику и екстрактивну индустрију — створили су услове да се грански и просторни приступ развоју реинтегришу кроз територијално-производне комплексе (12). Тиме је формално неизмењеним принципима инвестиционе (развојне) политике, одређеним као коришћење локалних природних богатстава уз уравнотежен развој појединих република и области (при чему мање развијене имају бржу динамику од развијених) делимично дата она садржина која је као позитиван резултат макроексперимента остварена крајем педесетих година.

Суштину територијално-производних комплекса представља чињеница што се изградња нових, крупних производних објеката не одваја од изградње не само пратећих објеката који су делови процеса који је основ специјализације региона, већ се истовремено граде и објекти који користе нуспроизводе основног процеса као и они који привремено или трајно користе слободне капацитете основног процеса, додајући тако динамици развоја основне делатности предности Кејнзовог акцелератора. Но, пројекат територијално-производних комплекса је шири од основног, па и проширеног појма комплексне индустријализације — он обухвата истовремено и захтеве развоја друштвених служби градске комуналне инфраструктуре, уређење простора. С обзиром на то, територијално-производни комплекс је међугрански, па дакле и међуресорски инвестициони пројекат. Већ сама ова чињеница представља нарушавање основних принципа функционисања привредно-управног механизма. Но, са друге стране, њиме се наставља непрекинута традиција оријентације на крупне објекте, каква је започета изградњом крупних објеката на Уралу и Дону (13).

Посебна (конкретно-историјска) предност овог приступа индустријализацији проистиче из одсуства могућности успостављања директних

(11) Уп.: А. Вацић, *Економска политика Југославије*, Београд, 1985, стр. 55.

(12) Да су територијално-производни комплекси релативно нова појава у совјетској пракси планирања, истиче и литература. Поменућемо само неколико значајнијих извора:

а) *Моделирование формирования ТПК*, Новосибирск, 1980.

б) Банаман М., *ТПК — теорија и практика предпланових иследованих*, Новосибирск, 1980.

в) *Територијално-производственне комплекси* (Банаман М. ред), Новосибирск 1986. Овај последњи зборник се у даљем тексту цитира.

(13) Уп.: *Економика промишлености СССР*.

хоризонталних веза између колектива када објекти једном већ уђу у експлоатацију, па се оваквим приступом њихове везе планирају унапред. Одсуство тих веза је једна од главних препрека за ширу примену нових технологија, односно за еластичну кооперацију различитих предузећа. Познато је да управо ове тешкоће ометају интензивнији трансфер напредне технологије из једног колектива у други, односно „затварају“ технички прогрес у оквиру појединих експерименталних јединица. Планирање система састављеног од низа предузећа и пратећих установа из домена животног и друштвеног стандарда, који од самог почетка треба да послују у функцији јединственог процеса специјализације комплекса, намеће потребу трајне и динамичке кооперације. Тако је организација територијално-производних комплекса, поред примерености за изградњу енергетско-сировинских система, понудила низ предности и за технолошки авангардније гране, нарочито аутомобилску индустрију. Реализовани на основу генералних пројеката типа територијално-производних комплекса настали су ВАЗ, Камаз и Краснојарски завод тешких рударских машина.

Будући да територијално-производни комплекс није само нови метод или појава у инвестиционој политици централнопланске привреде, већ је постао специфичан елемент привредног система, ваља приметити да они носе елементе новог у више аналитичких равни: техно-економској, привредносистемској, друштвено-економској, правно-организационој, социолошкој, па су чак од значаја и за односе међународне економије. Као дефиниција територијално-производног комплекса може да нам послужи следеће: „Основно питање у оптимизацији формирања територијално-производног комплекса је одређивање перспективне производне и просторне структуре комплекса, а такође и редоследа изградње и пуштања у експлоатацију разних објеката — оних у грани специјализације, али и комплементарних и помоћних. Знатна пажња се посвећује развоју производне и социјално-стамбене инфраструктуре, као и формирању мреже насеља око индустријских упоришта комплекса на крају периода“ (14).

Раније познати методи планирања и израде инвестиционих пројеката су обухватили далеко мањи број варијабли модела изградње и пословања. Код територијално-производног комплекса је задатак оптимизације далеко тежи, јер се пројекат по правилу не заснива непосредно на материјалном билансу земље: оптималну локацију (мезо локацију и микро локацију треба утврдити с обзиром на могућности лоцирања свих других технолошких садржаја, што значи да је потребно истовремено оптимизовати десетине и стотине производних инпута. С обзиром на величину, положај и време уласка у експлоатацију, одлуке о сваком поједином објекту су потчињене ограничењима која проистичу не само из круга екстерних претпоставки, већ и онима у вези са функционисањем других објеката обухваћених територијално-производним комплексом. Поред најопштије натурално-привредне условљености дела целином и обрнуто, на квалитет поједине парцијалне одлуке често пресудно утиче ваљаност инвестиционог елабората других фрагмената, што захтева далеко сложеније методе од оних који би задовољили потребе изградње капацитета у грани специјализације. Примитивни облици овак-

(14) ТПК, Новосибирск, 1986, стр. 338.

вих модела, заснованих искључиво на систему материјалних биланса (и делимично биланса радне снаге), постојали су у СССР-у још тридесетих година и коришћени приликом изградње великих индустријских базена. Модели територијално-производних комплекса су сложенији не само зато што обухватају и номиналне показатеље, већ и због ширине гранске структуре повезаних капацитета. Они, затим, обухватају и елементе који произлазе из мреже градова (наслеђене или оне која се пројектом установљава), полне структуре становништва, нивоа његове запослености и релативне (локалне) цене фактора рад, као и многобројних захтева еколошке природе, потребе да се, у духу задатка који је неспоран, у модел уграде и елементи квалитета живота који обухватају не само целину животног стандарда, него и квалитет друштвених служби („социјалистички начин живота“) (15), као и других обележја друштвене организације, која су немерљива. Колико су ови захтеви сложени, могуће је упоредити са чувеним инпут-аутпут таблицама В. Леонтијева, које су данас класични садржај макроекономске анализе, средином педесетих година нису могле да обухвате више од 144 позиција грана (у другом квадранту). Генерални пројекат територијално-производног комплекса се заснива на оптимизацији више стотина варијабли, па релативно једноставни модел оптимизације структуре насеља којег елаборира С. В. Тонкова (16) у презентираној форми има 119 варијабли. При томе ауторка напомиње да би аналитички облик морао да обухвати низ других варијабли (17). У сваком случају, развој планско-аналитичких метода који почивају на натурално-привредним претпоставкама и специфичном (не)субјективитету привредних јединица је импресиван и приближава се оном нивоу на којем ће бити могуће дефинисање таквог макромодела.

Привредносистемска специфичност територијално-производних комплекса огледа се у два правца: а) њихов развој се остварује на неком простору на којем већ постоји извесна привредна структура. Они се морају од ње апстраховати, што одговара привредносистемском постулату о одвојености просте и проширене репродукције. Комплекс, дакле, не израста из постојеће локалне структуре, он није израз развоја одоздо, већ је у функцији макроекономске рационалности и има задатак да локалну структуру саобрази пројекцији оптимума. Друга специфичност б) тиче се карактера сарадње на припреми генералног пројекта и његовој реализацији. Носиоци изградње комплекса нису грански органи, већ Госплан или Влада СССР-а (18) који формирају Савет територијално-производног комплекса у чији састав улазе представници Плана и Владе, али и свих државних органа који обезбеђују грађевинске компоненте, опрему, финансијска средства (домаћа и страна), као и инспекцијски и други органи. Овакав Савет комплекса у оснивању се разликује од органа предузећа у оснивању, јер делимично има и компетенције територијалних органа власти.

Друштвено-економске специфичности концепта развоја преко ових комплекса можемо одредити као проширивање технократског садржаја

(15) Ова категорија је шира од животног стандарда — в.: С. Сдобнов, *Социјалистичкиј образ жизни — Економически аспект*, „Економика“, Москва, 1978.

(16) ТПК, Новосибирск, 1986, стр. 205.

(17) Исто, стр. 222.

(18) Исто, стр. 65.

у управљању на рачун елемената политичког волунтаризма, који су објективно присутнији код изолованих развојних пројеката. Из различитих индиректних извора познато је да је мноштво великих привредних објеката у СССР-у (не само индустријских, него и саобраћајних) подизано само захваљујући недостатку сваке одговорне економске анализе засноване на објективној цени фактора производње, па чак ни на бази опортунитетних трошкова. А. Смит је једном приликом напоменуо да се економска анализа заснована на трошковима рада суспендује само уколико је (из разлога који немају везе са економијом) угрожен опстанак заједнице. Следећи такву логику изузетка као правило понашања, за велики део совјетске привредне историје се може рећи да је имала карактеристике ратне економије, што је и давало основ за развој специфичног командног производног односа заснованог на ауторитету политички руководне структуре. Концепт развоја у којем битно место заузимају територијално-производни комплекси је специфична алтернатива у оквиру формално непромењеног производног односа државне својине: у њему непосредне командне позиције прелазе у руке професионализоване технократске структуре (19), што, без сумње, упркос дугорочним ограничењима такве тенденције у развоју социјализма, ипак представља историјски напредак.

Територијално-производни комплекси су конкретни облик једног новог приступа развоју социјалистичког друштва, који је фиксиран чак и у Уставу СССР-а, а који предвиђа обавезу државе да „обезбеди комплексни економски и социјални развој одговарајућих територија“ (20). Овај нови приступ организовању државне територије (у смислу привредноуправног механизма) претпоставља и ограничenu децентрализацију, уз истовремено јаче везивање виших органа за ставове колектива, односно других субјеката — градова и територијалних целина. А. Тихомиром (21) наводи примере различитих организационих решења којима се виши органи власти обавезују да своје одлуке припреме на начин којим се обезбеђује учешће већег броја субјеката са одговарајуће територије. У најновијим иницијативама М. Горбачова (Јануарски пленум 1987. г.) (22) види се да овај тренд представља већ трајну и све израженију оријентацију. Специфични вид промена у привредном систему се може одредити као пораст самосталности предузећа у погледу текућег управљања. Закон о радним колективима у СССР-у дефинише низ стимуланса којима се самосталност предузећа доводи у везу са повећањем продуктивности рада и унапређивањем технолошког нивоа. Но, ваља приметити да су стимуланси, мада бројни, ипак ограничени у погледу величине материјалних подстицаја. Такву самосталност добијају нарочито комплексни субјекти — а нарочито територијално-производни комплекси. У њима се дозвољава чак и успостављање директних хоризонталних комуникација између предузећа, што, нормално, захтева и формулисање од-

(19) Тако се при избору директора све више инсистира на њиховом формалном политехничком васпитању. За разлику од традиционалног профила директора — руководиоца, који је свој ауторитет деривирао из *Главака*, данас расте значај савета директора као стручног органа који објективно постаје противтежа административно-хијерархијској потчињености предузећа у смислу управне функције. Уп. Островски — Сергиенко, *Територијални савети директора*, у ТПК, Новосибирск, 1986, стр. 137 и даље.

(20) Конституција СССР, чл. 16, 73, 77, 83. и 147.

(21) ТПК, Новосибирск, 1986, стр. 127—8.

(22) „Политика“ 29. I 1987. г. С тим у вези: *Пројект Закона СССР о државном предузетству (обједињеници)* — „Правда“, 7. II 1987.

говарајућих правних норми које добијају приватноправни карактер међусобним уговорима предузећа (23).

Не исцрпљујући преглед аспеката са којих појава ових комплекса нуди нова сазнања о функционисању савременог совјетског привредног система, указаћемо још и на све наглашенију везу између планирања привредног развоја и праћења социолошких промена које настају у току реализовања појединих комплексних пројеката. С обзиром да они имају карактеристике на основу којих се приближавају макроекономским феноменима, задатак оптимизације мреже насеља на одређеној територији с обзиром на нову делатност која је носилац специјализације региона захтева како бројне интервенције у постојећу структуру мреже насеља, тако и изградњу потпуно нових индустријских (или рударских) градова. Комплексни приступ уређивању простора сасвим експлицитно захтева да се превазиђе традиционални концепт оптимизације простора с обзиром на основну привредну функцију (делатност специјализације) и њему супротставља концепт уравнотеженог развоја привредне и ван-привредне структуре. Док су класични совјетски методи индустријализације кроз изградњу базена успоставили само основну мрежу градова у СССР-у (било промене старих градова или изградња нових центара), дотле приступ преко територијално-производних комплекса истовремено формира и мрежу секундарних центара, односно локалних насеља. Тиме се свесно и унапред блокира општепозната карактеристика великих градова да празне своју околину, осиромашују је кадровски, са становишта капитала и функција друштвене надградње. Због непостојања објективне цене фактора, а нарочито земљишне (положајне) ренте, оваква тенденција је у СССР-у добро позната. Пре успостављања новог комплексног приступа територијалном развоју, атрактивност великих градова је захтевала примену различитих административних мера у вези с избором пребивалишта и боравишта грађана. Комплексним просторним планирањем се нужност оваквих мера смањује, јер је просторно-функционална зависност пола развоја и његовог окружења тако висока да се централни привредни капацитети гране специјализације не појављују као традиционални стожери формирања градских насеља. Односи у мрежи градова се не могу нарушити у корист градског центра због немогућности издвајања његове привредне функције од функција других насеља у мрежи градова, будући да подела рада између њих није заснована на различитости привредних процеса. Мада су реална искуства у вези са комплексном урбанизацијом још недовољна, совјетски социолози очекују да ће она обезбедити уравнотеженији размештај насеља од оног приступа који је доминирао до почетка седамдесетих година.

4. Општа оцена концепта територијално-производних комплекса

Приступ развоју преко територијално-производних комплекса представља специфични спој теорије полова раста са једне стране, и концепције уравнотеженог развоја, фиксиране у идеји о равномерном размештају индустрије. Њиме се отклања једностраност настала током периода мисаоне доминације закона бржег пораста одељка прве друштве-

(23) ТПК, Новосибирск, 1986, стр. 136.

не репродукције у привредном планирању, које је резултирало у развојној неповезаности полова раста и њиховог окружења. Такво искуство се не може везати само за Совјетски Савез или друге социјалистичке земље, већ је очигледно чак и у политици регионалног развоја Италије (24). Овом својом димензијом територијално развојна политика преко концепта територијално-производних комплекса превазилази конкретне економско-политичке и правно-организационе оквире СССР-а и постаје предметом ширег научног интересовања. Оно је већ недвосмислено манифестовано у НДР (25) и Бугарској (26), а у исти тип решења спадају и неки југословенски развојни пројекти („Јужни Јадран“, „Ибар—Лепенац“). Најзад, ваља поменути да комплексни приступ регионалном развоју има своје историјско (не и логично) полазиште још у капитализму, односно интервенционизму, јер Рузвелтов план ТВА из периода Њу дила представља друштвено-организациони прототип ових комплекса који због карактера основног производног односа није могао да постане и образац развојне политике (27).

Dr. Svetislav Tabaroši,
Associate Professor of the Faculty of Law in Belgrade

TERRITORIAL AND PRODUCTION COMPLEXES IN THE USSR

Summary

In spite of apparent rigidity of Soviet economic system, whose essential characteristics originate by the end of the thirties, many attempts at its adapting to new requirements of the planning and management technology and at developing new branch structures, have brought the Soviet system of planning on the even of „realignment“, up to a rather high level in terms of science and methodology. Within the framework of limits of ideological and political character, this system of planning has developed a series of new planning institutes whose significance should not be evaluated only within the framework of that system. In other words, these institutes may be conceived also in relation to economic orders with different social organisation of labour.

One of these new methods relates to the conception of territorial and production complexes, whose substance, liberated from some organisational and institutional elements emanating out of the entirety of the Soviet planning system, amounts to an important contemporary component of urban and country planning of any country.

The following is reviewed in relation to the above: joint contents in the multidisciplinary approach to territorial and production complexes,

(24) Mascara C., *Mezzogiorno — nell' Europa, lontano dall' Europa, Nord e Sud* (Roma) 1/75.

(25) Хенш Ф., *Територијално-производни комплекси* (у: ТПК, Новосибирск, 1986, стр. 223—226).

(26) Живков Т., *Проблеми и подходи на изграждането зрелија социализм в НР Блгария*, Софија, 1984, стр. 47, 50, 84.

(27) Постоје, међутим, покушаји да се овакав приступ развоју не користи као коректив једностраног процеса (у развијеном капитализму или социјализму), већ угради у иницијалне развојне напоре земаља у развоју. Такав је, на пример, случај са системом Ел Наср (Асуан) у Египту, а совјетски аутори Бандман и Воробова анализирају могућност коришћења овог метода у развоју Индије. Уп. *Использование модели ТПК для прогнозирования структуры хозяйства районов развивающихся стран*, чланак у зборнику „Прогнозирование планирования программноцелевых ТПК“, Новосибирск, 1980.

as developed by the Academy of Sciences of the USSR; methodological secondary elements which are developed in other countries of Eastern and Western Europe, etc. The characteristics of regional planning by way of the territorial and production complexes are analyzed from the standpoints of law, science of management, economics, sociology and theory of culture.

Dr Svetislav Tabaroši,
professeur à la Faculté de droit à Belgrade

UNITÉS DE PRODUCTION TERRITORIALES DANS L'USSR

Résumé

Malgré l'apparente rigidité du système économique soviétique, dont les principales caractéristiques avaient été fondées vers la fin des années trente, les nombreux essais de son adaptation aux nouvelles exigences de la technologie de planification et de gestion ainsi que les exigences du développement de nouvelles structures de branche ont abouti à ce que le système de planification présente, à la veille de la „perestrojka“, un degré très élevé du point de vue du développement scientifique et méthodologique. Dans le cadre des limites idéologiques et politiques déterminées, ce système de planification a développé une série de nouvelles institutions de plan dont la portée ne peut pas être appréciée uniquement du point de vue du système où elles ont été créées. Ces institutions pourraient être, en tant que méthodes socio-technologiques spécifiques, implantées dans d'autres économies ayant une organisation du travail différente. Le concept d'unités de production territoriales, dont le contenu libéré de certaines contraintes de nature organisationnelle et institutionnelles et résultant de l'ensemble de système de planification soviétique, représente actuellement un élément important de la planification territoriale moderne et cela quelque soit le pays.

L'article passe en revue les contenus communs de l'approche multidisciplinaire des UPT mis au point par le département sibérien AN USSR. mais indique aussi certains fragments méthodologiques développés dans d'autres pays de l'Europe de l'Est et de l'Ouest. Les caractéristiques d'une planification régionales au travers du concept UPT s'analysent du point de vue juridique, ménagérial, économique, sociologique et culturel, ce qui est très clairement mis en valeur par l'auteur de l'article.