

4. ефикасан регионални развој;

5. отворени систем развоја на основу јединственог система односа са иностранством.

Највећи привредни субјект који одлучује на макро плану донеће нормативни акт којим се утврђује и усмерава привредни развој, сагласно његовим јединственим елементима, сагласно јединственим интересима радничке класе и сагласно братству и јединству народа и народности који живе у Југославији. Укратко, нема јединственог југословенског тржишта без јединствених елемената привредног развоја који су његов *conditio sine qua non*.

др Емилија Вукадин,  
доцент Правног факултета у Београду

## РЕГУЛИСАЊЕ ИЗВОРА И КОРИШЋЕЊЕ ДЕЛА ДОХОТКА КОЈИ ЈЕ РЕЗУЛТАТ ИЗУЗЕТНИХ ПОГОДНОСТИ У АМАНДМАНУ IX

Амандмани на Устав из 1974. године уносе измене и у регулисање стицања и расподеле дела дохотка који је резултат изузетних погодности, а који представља, с обзиром на питања која покреће, увек актуелну категорију југословенског привредног система. Начин стицања и расподеле овог дела дохотка Устав из 1974. год. садржао је у члану 18, док су његове измене дате у тачки 8 амандмана IX у Нацрту амандмана на Устав СФРЈ.

У Нацрту амандмана на Устав СФРЈ из 1974. год. садржана је измена у регулисању питања дела дохотка који је резултат изузетних погодности, и то са два аспекта. Први подразумева посебно регулисање два издвојена случаја стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности са импликацијама на врсте субјеката који га користе и на начин формалног утврђивања његове величине и употребе. Други аспект се огледа у томе што у тачки 8 амандмана IX у регулисању питања дела дохотка који је резултат изузетних погодности овој економској категорији се преко њене употребе осим економског, придаје и фискални карактер

Анализирајући у целини тачку 8 Амандмана IX, први је утисак да је питање регулисано детаљније него што то одговара уставном документу, и друго, да се на овај начин уводи значајна измена којој је место пре место у другој врсти акта, законодавне или друге природе.

У југословенској економској теорији и пракси проблем дела дохотка који је резултат изузетних погодности није разрађен у свим елементима који одређују његову специфичну природу. Питања која још увек покрећу дискусију су: извори стицања овог дела дохотка, затим начин његове идентификације (одређивања), начин употребе, и као последње, субјекта који га користе. Друго питање је, судећи по досадашњој пракси, најкритичније за решавање, јер критерији који се користе за одређивање висине дела дохотка који је резултат изузетних погодности нису до краја дефинисани ни прецизирани. Решење је нађено у том смислу што стицање и расподела дела дохотка који је резултат изузетних погодности, с једне стране, треба да регулишу субјекти удруженог рада путем самоуправних споразума, а с друге, одговарајући друштвени субјекти путем закона.

С обзиром да амандман IX у тачки 8 шире регулише питање дела дохотка који је резултат изузетних погодности, треба видети да ли и у којој мери се уносе и нова решења или путокази у том смислу. Наше је мишљење да је основни разлог и смисао уставног детаљнијег регулисања овог питања проширење круга корисника дела дохотка који је резултат

изузетних погодности. У неколико тачака анализираћемо најбитније новине које доноси амандман IX у регулисању стицања и расподеле овог дела дохотка.

*Прво*, измене у амандману IX у тачки 8 у односу на одредбу 18 Устава из 1974. год. односе се на изворе стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности. У члану 18. Устава из 1974. год. начини стицања овог дела дохотка су изузетно повољни природни услови, изузетне погодности на тржишту или друге погодности. У амандману IX поред изузетних природних услова, наводе се и изузетно повољни услови створени положајем места рада и пословања и изузетне погодности у стицању дохотка које се изједначају са монополским положајем. Сматрамо да код навођења другог извора стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности текст који садржи амандман IX није до краја јасан и прецизан. Изузетно повољни услови који се везују за положај места рада и пословања у југословенској теорији и пракси нису до сада навођени као извор стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности. Наше је мишљење да тако дефинисање извора није до краја јасно, односно да захтева тумачење и анализу елемената који га чине. Изузетан положај места рада и пословања са другим речима може назвати изузетно повољан тржишни положај привредних субјеката. Одмах се поставља питање карактера узрока таквог положаја привредног субјекта. Једна од могућих варијанти би била она у којој привредни субјекат својим производима покрива тржиште на којем захваљујући увек већој тражњи од понуде има обезбеђену продају, по ценама које су више од цена других произвођача. Друга могућа варијанта је она у којој је привредни субјекат произвођач робе која је на тржишту које он покрива дефицитарна, што је опет доста слично претходном случају. Изгледа највероватније да би у погодностима везаним за положај места рада и пословања привредни субјект користио у суштини погодности које пружа неко врло уско, локално тржиште на којем нема конкурента и борбе у тржишној утакмици. Имајући то у виду, чини се да је амандман IX укључио овај начин стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности полазећи од подељености југословенског тржишта не само на републичка и покрајинска, већ и на мања тржишта у њиховим оквирима, на којима привредни субјекти имају погодности које потичу не само из економских већ и из политичких разлога. Изузетно повољан положај створен местом рада и пословања у суштини се своди на погодности настале услед виших цена које привредни субјект постиже за производе. У привреди која функционише на принципима тржишне економије, изузетне погодности које настају услед повољних (виших) цена не могу имати трајни карактер. Уколико се поје од тога да се политиком цена и њиховим прилагођавањем променама односа понуде и тражње на тржишту релативни односи цена мењају, за робне произвођаче то значи да своју производњу морају прилагођавати тако насталим променама. Зато можемо поставити питање и изразити сумњу како ће се у пракси овај основ стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности тумачити, односно које ће све тржишне положаје привредних субјеката обухватити. Као трећи основ стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности амандман IX наводи изузетне погодности у стицању дохотка на тржишту, односно монополски положај или понашање. Навођењем овог основа учињен је знатни корак напред, из разлога што се у уставном документу потврђује да се доходак може стицати и на основу монополског положаја или монополског понашања. Упркос томе што у пракси дуже времена одређени привредни субјекти имају положај монопола или се монополски понашају, нису предузимане никакве мере од стране друштвене заједнице које би на првом месту спречиле ту појаву или регулисале њене ефекте у привреди. Разлог томе знатним делом се налазио у уверењу да у условима социјалистичке робне привреде не могу да се формирају монополи или монополска понашања и да у њој производе нежељене ефекте. Како је пракса демантовала овакво уверење, показало се нужним да се питање на неки начин регулише. Треба при том нагласити да се у уставном амандману IX, односно у тексту будућег Устава, први пут регулише питање стицања и расподеле моно-

полског дохотка, док то није био случај у Уставу из 1974. год. или у закону о удруженом раду из 1976. год. Сматрамо, међутим, да је принципе функционисања југословенске привреде требало регулисати тако да не омогућују стварање монопола или монополског понашања, а не са закашњењем их прихватити као појаве у пословању привредних субјеката и покупати да се регулишу са становишта задовољења друштвених интереса. Уколико се амандман IX унесе у текст будућег Устава, монополи и монополска понашања ће бити дефинисани као редовна појава самоуправне робне привреде, што ће искључити или смањити борбу за њено елиминисање и увести углавном покушаје да се она на неки начин привредно-системски регулише.

*Друго*, питање се односи на акте који регулишу материју дела дохотка који је резултат изузетних погодности. У члану 18. Устава из 1974. год. као акти у том смислу наводе се самоуправни споразуми и закон, путем којих се регулише коришћење дела који је резултат изузетних погодности од стране ОУР, републике, покрајине и општине. У амандману IX у тачки 8 изменама је обухваћена и врста аката, тако што је већина за одређену врсту субјекта који је корисник овог дела дохотка. На име, амандман IX на првом месту предвиђа шири круг питања која наведени акти регулишу, у смислу да они утврђују величину дела дохотка који је резултат изузетних погодности и начин његовог коришћења, односно употребе. Предвиђа се да самоуправни споразум и закон кумулативно регулишу утврђивање и коришћење овог дела дохотка, с тим што се не прецизира на ком нивоу се доносе поменути закони. Када се део дохотка који је резултат изузетних погодности користи у ОУР, уређује се самоуправним споразумом и законом, а када је корисник друштвено-политичка заједница онда се регулише само законом. С обзиром да су шире друштвено-политичке заједнице истовремено и субјекти који доносе законе, овим путем се још више проширује њихов утицај у привредним токовима. Док је Устав из 1974. год. предвиђао да се управљање делом дохотка који се користи за акумулацију у друштвено-политичкој заједници заснива на самоуправним основама, амандман IX то не предвиђа, чиме потврђује коришћење тих средстава по основу сопствених и аутономно изабраних критерија од стране друштвено-политичке заједнице. На тај начин се преливање дохотка привреде у друштвено-политичке заједнице одвија по основу одлука у чијем доношењу не учествује удружени рад, а што никако не смањује његову обавезу да део дохотка уступи друштвеним субјектима.

Када је у питању монополски доходак, амандман IX посебно предвиђа да се савезним законом регулише основ његовог стицања и употреба. Како се у амандману прво наводи савезни буџет као његов корисник, из тога следи да се савезним законом утврђују акти и радње којима је ОУР стекла монополски доходак и уређује поступак за утврђивање његове величине. На овај начин уставни амандман инаугурише законско регулисање утврђивања и употребе монополског дохотка на савезном нивоу. Не може се одрећи потреба друштвеног регулисања овог питања, али се чини да је начин који предаже амандман IX у већој мери решење за употребу монополског дохотка а у мањој мери решење за дефинисање основа његовог стицања. Полазимо од тога да монополи и олигополи у југословенској привреди нису последица вишег степена њеног развоја и структурних организационих промена које оно носи, већ последица нестабилних односа понуде и потражње, слабе тржишне конкуренције, административне контроле цена и др.

*Треће* питање односи се на субјекте односно кориснике дела дохотка који је резултат изузетних погодности и намене његове употребе. У члану 18. Устава из 1974. год. намена овог дела дохотка је била једна, развој материјалне основе ОУР или одговарајуће друштвено-политичке заједнице. Амандман IX и у овом питању уводи новину тако што се само део дохотка који је резултат изузетних природних погодности и изузетно повољних услова везаних за положај места рада и пословања усмерава у акумулацију привредних субјеката или друштвено-политичких заједница. Тај део дохотка се такође може користити за развој комуналне ин-

фраструктуре, што сматрамо решењем прагматског карактера, имајући у виду тешкоће у прибављању средстава за ову намену. С друге стране, када је у питању монополски доходак, амандман IX га усмерава у буџет федерације, чиме се уносе измене карактера ове економске категорије. Наиме, употреба дела дохотка који настаје као резултат (повољног) економског положаја привредног субјекта, добија фискални карактер Средства монополског дохотка овим путем постају један од извора финансирања савезног буџета, који, с обзиром на своје функције, у већој мери одликује фискални него економски карактер. Расходи савезног буџета су финансирање функција и обавеза федерације, резерви федерације и народне одбране. Будући да на овај начин монополски доходак постаје фискални приход, отвара се могућност „легализације” његовог присвајања и прихватања као нормалне и законите појаве социјалистичке самоуправне привреде. То је у супротности са начелним одређењима која инсистирају на сузбијању монопола и монополских понашања и покушавају да понуде одговарајуће решење у том смислу.

На основу анализе тачке 8 амандмана IX сматрамо да се крајњи закључак може сумирати на следећи начин. Прво, амандман IX је требало прецизније да регулише основе стицања дела дохотка који је резултат изузетних погодности, посебно случај који назива „изузетно повољни услови створени положајем места рада и пословања”. Друго, у погледу аката који регулишу намену дела дохотка који је резултат изузетних погодности, сматрамо да амандманом IX није требало раздвајати регулисање утврђивања и коришћења овог дела дохотка путем самоуправних споразума и законом према основама његовог стицања, већ задржати претходно уставно решење које у том смислу није правило разлику. Треће, усмеравање монополског дохотка у савезни буџет, што његовој употреби даје фискални карактер, не може се прихватити као адекватно решење, јер се тим путем основи његовог стицања даје трајни карактер. Основна намена дела дохотка који је резултат изузетних погодности треба да буде развој материјалне основе, првенствено на различитим нивоима удруживања у привреди, а изузетно у оквиру друштвено-политичких заједница. Основни је, ипак, утисак, да је уставни амандман IX пре дихитрио решења која се односе на стицање и коришћење дела дохотка који је резултат изузетних погодности, јер за неке битне аспекте тог процеса нису дата теоријска образложења, као што нису формирана и проверена практична упутства.

*Тиосав Велимировић,  
судија Вишег привредног суда Србије*

## ОСНОВНА И РАДНА ОРГАНИЗАЦИЈА У СИСТЕМУ УДРУЖЕНОГ РАДА

Када се данас посматрају ефекти примене Устава СФРЈ из 1974. године и Закона о удруженом раду из 1976. године, те осталих закона из области удруженог рада, не може се побећи од утиска да су и Устав СФРЈ из 1974. године и закони из области удруженог рада довели до негативних ефеката због одређених решења која су организовање радника у удруженом раду упућивала у смеру који је био противан рационализацији у организацији производње и пословања.

Негативни ефекти могу се сврстати у две групе: ефекти изазвани лошим решењима у уставу и законима и ефекти изазвани недостатком било каквих решења.

Дата решења у уставу и законима из области удруженог рада трагирала су праксу, која је разбила радну организацију као привредни и пословни субјект, а основне организације удруженог рада изразила као