

Dr JOVAN MILJUŠ, Novi Sad

PROBLEM PUNE ZAPOSLENOSTI U SAMOUPRAVNOM DRUŠTVU

(polazeći od Marksovih istorijskih gledišta, sa osvrtom na savremena ekonomska gledišta i našu aktuelnu praksu)

Permanentna aktuelnost pitanja vezanih za stvaranje uslova pune zaposlenosti u jednom društvu, neosporno ukazuje na svu složenost i težinu problema kada ih treba realizovati u ekonomskoj praksi. Istovremeno, teško je govoriti o univerzalnim rešenjima, vremenski i regionalno, iako zaposlenost, kao komponenta privrednog razvoja i pokazatelj dostignutog nivoa ekonomske razvijenosti, predstavlja prioritetan i stalni cilj svakog društva.

Ovo znači da se prilikom razmatranja pojedinih aspekata zaposlenosti mora, pored uvažavanja stepena razvijenosti, voditi računa o specifičnim karakteristikama zemalja ili regiona unutar njih, kao i o vremenskom intervalu koji je predmet posmatranja. Nužnost vođenja diferencirane politike zaposlenosti očigledna je u područjima sa različitim demografskim obeležjima i znatnim razlikama u visini nacionalnog dohotka per capita.

Međutim, za uspešno efektiviranje politike zaposlenosti neophodno je, pored respektovanja sadašnje situacije, predvideti i uočiti buduće pravce razvoja privrede i naročito onih sektora koji su od najvećeg značaja za stopu zaposlenosti u celini. Politika zaposlenosti mora biti prilagodljiva određenom nivou razvoja privrede, kao i određenoj demografskoj situaciji. Jednostran i šablonski pristup onemogućava optimalan razvitak i sprečava postizanje najviših efekata.

Zaposlenost i njen pandan nezaposlenost dolaze u red pitanja o kojima se danas veoma mnogo piše i razmišlja. Međutim, ponuđena rešenja za punu zaposlenost, kao po pravilu, kratkog su daha, čime potvrđuju svu složenost problema o kome je reč. Stoga ne možemo

a da se ne složimo sa mišljenjem J. Šumpetera da je bilo trajna bilo povremena nezaposlenost velika nesreća, i da je to uvek i bila.¹

1. MARKS O ZAPOSLENOSTI

Razmatrajući funkcionisanje procesa reprodukcije u kapitalizmu svoga doba, Marks je u sklopu analize ponude i potražnje radne snage ukazao na osnovne zakonitosti u kretanju stanovništva i zaposlenosti. Njegov doprinos teoriji stanovništva i zaposlenosti aktuelan je i danas budući da se savremeno društvo suočava i dalje sa problemom pune angažovanosti raspoloživih radnih resursa.

Suprotno Maltusu i ostalim teoretičarima, koji su tvrdili da postoji prirodni zakon razvoja stanovništva, Marks je mišljenja da svaki od istorijskih načina proizvodnje ima i svoje istorijski važeće zakone stanovništva. Na primeru funkcionisanja kapitalističkog načina proizvodnje Marks pokazuje kako se to odražava na stanovništvo, odnosno daje zakon stanovništva koji je svojstven kapitalističkom načinu proizvodnje. »Proizvedeći akumulaciju kapitala, radničko stanovništvo, dakle, samo proizvodi u sve većem obimu i sredstva koja njega samog čine relativno prekobrojnim«.²

Akumulacija kapitala je određujuća poluga u čitavom sistemu kapitalističke proizvodnje, čija je granica određena veličinom viška vrednosti, koji zavisi od broja i rada radnika. Zbog toga i postoji interes kapitalista da se povećava stanovništvo i radna snaga. Marks naglašava da za funkcionisanje kapitalistički način proizvodnje nije dovoljno raspolagati normalnim prilivom radnog stanovništva, odnosno neophodnost je kapitalizma da bi se održao da stvara rezervnu industrijsku armiju rada. Posebno je obeležje kapitalističke akumulacije to što stalno reprodukuje ne samo najamnog radnika kao najamnog radnika nego i srazmerno akumulaciji kapitala stalno proizvodi i relativno suviše najamne radnike.³

Rezervna armija rada svojevrsna je fleksibilna rezerva koja utiče na visinu najamnine, ponudu rada i mobilnost radnika. Značajnije promene u njenom obimu vrše se po fazama privrednih ciklusa, i to nije posledica a ni uzrok prirodnog kretanja stanovništva. »Zakon kapitalističke akumulacije izmistificiran u jedan prirodni zakon izražava samo to da njena priroda isključuje svako takvo opadanje stepena eksploatacije rada, ili svako takvo dizanje cene rada, koje bi ozbiljno moglo ugroziti stalnu reprodukciju kapitalističkog odnosa i njegovu reprodukciju u sve većem razmeru«.⁴ Sa povećavanjem razmera kapitalističke akumulacije povećava se i obim nezaposleno-

¹ J. Schumpeter, „Kapitalizam, socijalizam, demokratija“, „Kultura“, Beograd, 1960, str. 111.

² „Kapital“, I tom, „Kultura“, Beograd, 1958, str. 452.

³ K. Marks, isto, str. 548.

⁴ K. Marks, isto, str. 444.

sti. Maksimiranje akumulacije osnovni je zakon kapitalizma, i, po Marksu, prava granica kapitalističke ekonomije jeste sam kapital.

Marks je pokazao da mehanizam kapitalističke proizvodnje i akumulacije stalno i autonomno prilagođava potreban broj radnika putem stvaranja rezervne armije rada, a posledica je nizak standard radnika. U uslovima kada je radnik otuđen od sredstava za proizvodnju i kada se pojavljuje kao roba »proces bržeg porasta produktivnosti rada ne poboljšava njegov položaj, već, naprotiv, dovodi do većeg pritiska za zapošljavanje. U stvari, radničko stanovništvo stalno brže raste nego kapitalova potreba za oplodnjom«. ⁵

Smatrajući da se radnikov položaj može samo pogoršavati, jasno je da Marks nije pošao samo i isključivo od visine najamnine radnika. Ako, pored najamnine, uključimo i veliki napredak u poboljšavanju uslova rada, životne okoline radnika, uslova stanovanja, kulture i razonode, ipak se i danas mora priznati tačnost Marksovog zaključka. Radi se o činjenici da bez obzira na materijalna i druga poboljšanja položaja radnika, ostaju i dalje: stvarna zavisnost rada od kapitala, otuđenost od konkretnih formi odlučivanja i upravljanja, kao i sve ostale implikacije koje proizilaze iz razdvojenosti radnika od sredstava za proizvodnju.

Pored prikaza procesa nastanka nezaposlenosti u kapitalizmu, Marks je uočio različite vrste nezaposlenosti. »Osim velikih periodičnih oblika koje relativna prenaseljenost dobija s menama faza industrijskih ciklusa, tako da je čas akutna — u vreme kriza — a čas hronična, u vreme slabog posla, ona stalno ima tri oblika: tečni, latentni i stagnantni«. ⁶

Tečni oblik nezaposlenosti javlja se kao posledica promene strukture tražnje za radom, odnosno dinamičan proces proizvodnje odbija radnike iz jednih grana a privlači u druge. Uvođenje nove tehnike i tehnologije, razvoj novih grana, promena lokacije preduzeća, razmeštaj novih industrija i prodor kapitalističkih odnosa u poljoprivredu jesu osnovni uzroci nastanka ovog oblika nezaposlenosti.

Drugi oblik nezaposlenosti, stagnantni, sačinjava onaj deo neaktivne radničke armije koji je neredovno zaposlen. Ova kategorija predstavlja neiscrpan rezervoar raspoložive radne snage. Neprekidno se stvara od prekobrojnih radnika iz krupne industrije, iz poljoprivrede, a naročito iz onih grana koje propadaju. Zbog nesposobnosti da se prilagode novim uklovima, ova grupa radnika može naći zaposlenje samo u slučaju visoke potražnje za radom.

Latentni oblik nezaposlenosti karakterističan je za poljoprivredu, a i za druge oblasti gde uposleni radnici nisu u ekonomskom smislu dovoljno iskorišćeni. Zahvaljujući privatnom vlasništvu, u poljoprivredi egzistira veliki broj nedovoljno zaposlenih lica koja bi, prvom prilikom, napustila poljoprivredu ukoliko bi dobila neko drugo zaposlenje.

⁵ K. Marks, isto, str. 462.

⁶ K. Marks, isto, str. 459.

Marksovo tretiranje problema zaposlenosti i nezaposlenosti bilo je od velikog značaja za pravilno razumevanje suštine kapitalističkog načina proizvodnje, koji, nezavisno od volje i želje radnika, ove ostavlja bez zaposlenja. Marks je pokazao da zakon zaposlenosti u kapitalizmu nema nikakvih dodirnih tačaka sa tzv. prirodnim kretanjem stanovništva. Njegove definicije i klasifikacije nezaposlenosti ni danas u osnovi nisu prevaziđene, što još jednom potvrđuje trajnu aktuelnost stavova ovog mislioca i analitičara.

2. OSVRT NA NEKA AKTUELNA PITANJA OBEZBEĐIVANJA PUNE ZAPOSLENOSTI

Stavovi Dž. Kejnza o zaposlenosti imali su velikog uticaja na pristup u razmatranju ove problematike, jer je jedan od prvih koji je celovito istakao posebnu važnost i ulogu zaposlenosti u privrednom razvoju.⁷ Politika pune zaposlenosti od tada ne gubi u svojoj aktuelnosti, mada je njen intenzitet različit u pojedinim vremenskim intervalima. Danas se uticaj kejnzijanaca uglavnom ispoljava u nastojanju da se na državu prenese odgovornost za obezbeđivanje visokog nivoa zaposlenosti.

Ostvarenje pune zaposlenosti ne može biti izdvojen cilj, van konteksta opšteg privrednog razvoja, koji se mora ostvariti po svaku cenu, pošto bi takva orijentacija usporavala privredni razvoj u budućnosti. Traženje izvesnog optimuma u privrednom razvoju, uz vođenje posebnog računa o nivou zaposlenosti, zadatak je ekonomske politike svake zemlje, bez obzira na njeno društveno-ekonomsko uređenje. Pri tome, optimum je različit u raznim zemljama, u zavisnosti od stepena razvijenosti, vremenske distance za koju se sprovodi, kao i od konkretnih potreba, specifičnih za svaku od zemalja.

Danas se smatra da je, na primer, u SAD-a dopuštena granica nezaposlenosti negde oko 5%, merena odnosom broja nezaposlenih prema ukupnom broju zaposlenih. Međutim, ni ova granica nije čvrsto definisana, zapravo zavisna je od stepena privredne razvijenosti, kao i ciljeva koji se nameravaju postići.

U stvari, samo izuzetno dinamična i moderna privreda može uspešno obezbeđivati punu zaposlenost, odnosno, po mišljenju P. Samjuelsona, »supstitucija je životni zakon privrede koja radi u uslovima pune zaposlenosti«.⁸ Proizilazi da u uslovima postojanja pune zaposlenosti privreda mora biti sposobna da uvek prelazi na proizvodnju novih dobara i roba, eliminišući proizvodnju nekih roba koje su do tada proizvođene. Samjuelson se u krajnjem slučaju odlučuje i za određenu dozu inflacije ako to obezbeđuje punu zaposlenost, radije nego za stabilizaciju u uslovima nedovoljne zaposlenosti.⁹

⁷ J. M. Keynes, „Opšta teorija zaposlenosti, kamate i novca“, „Kultura“, Beograd, 1956.

⁸ P. A. Samjuelson, „Ekonomija“, VII izdanje, „Savremena administracija“, Beograd, 1969, str. 24.

⁹ P. A. Samjuelson, isto, vidi str. 815, 842 i 846.

Dilemu između inflacije i pune zaposlenosti obrađuje i P. Sultan. Na društvu je u celini da odluči da li je, na primer, smanjenje nivoa nezaposlenosti, sa 3 na 2% »dostojno« povećanja inflacije sa, recimo, 2 na 4%.¹⁰ Međutim, dok god postoji logika u tvrdnji da visoka zaposlenost leži u težnji pritiska za inflacijom, dotle se pokušaji vlade da reši inflatorne probleme, bez obzira na njihove uzroke, neće odobravati ako vode stvaranju nezaposlenosti.

U stvarnosti mi verovatno možemo savladati poteškoće usvajanjem fleksibilnog standarda za uočavanje i kontrolu štetne inflacije i štetne nezaposlenosti. Nesumnjivo, umereni stepen inflacije poželjniji je od visokog stepena nezaposlenosti, ali se nužno ne mora pretpostaviti da moramo imati jednu ili drugu krajnost.¹¹

Složenost održavanja pune zaposlenosti u kapitalističkom društvu, P. Sultan predstavlja preko odnosa između tri glavna cilja društva: pune zaposlenosti, stabilnosti cena i slobodnog kolektivnog pogađanja nadnica. Pri tome ističe da ako imamo punu zaposlenost i stabilnost cena, jedini način za stabilizovanje strukture cena jeste regulisanje procesa pogađanja između sindikata i poslodavaca. Ukoliko, pak, imamo punu zaposlenost i slobodno kolektivno pogađanje, mi moramo žrtvovati stabilnost cena. Međutim, u trećem slučaju, ako uživamo stabilnost cena i slobodno kolektivno pogađanje, mi se onda susrećemo sa pojavom nezaposlenosti.

Ideje Dž. K. Galbrajta o obezbeđenju pune zaposlenosti imaju danas dosta pristalica. U knjizi »Imućno društvo«¹² izložio je svoju koncepciju »ciklički izbalansirane kompenzacije« koja polazi od toga da se puna zaposlenost može postići jedino uz aktivnu ulogu federalne države. Kasnije, u drugom delu Galbrajt naglašava da se približavanje punoj zaposlenosti ostvaruje uz sve veće teškoće i nestabilnost industrijskog sistema, što je još jedna prilika za jačanje uticaja države.¹³

Galbrajt je mišljenja da tradicionalni pojam nezaposlenosti ima, iz godine u godinu, sve manje smisla pošto podaci o nezaposlenima sve više ukazuju na one koji su neupotrebljivi za industrijski sistem, zbog neposredovanja opšteobrazovnih kvalifikacija.¹⁴ Takođe, on ističe da, uprkos mnogim teškoćama, u savremenom kapitalizmu mora postojati sistem obuzdavanja cena i nadnica, u kome glavnu ulogu treba da igra država. Ovo zbog toga što ni inflacija a ni nezaposlenost nisu prihvatljive kao alternativa. Bez uplitanja u ekonomske tokove države nema pune zaposlenosti i stabilnosti industrijskog sistema.

¹⁰ P. Sultan, „Labor economics“, New York, 1957, str. 555.

¹¹ P. Sultan, isto, str. 561.

¹² J. K. Galbraith, *The Affluent Society*, Houghton Mifflin, Company, Boston, 1958.

¹³ J. K. Galbraith, „Nova industrijska država“, „Stvarnost“, Zagreb, 1970, str. 244.

¹⁴ J. K. Galbraith, isto, str. 235.

U poslednje vreme ekonomisti su dosta raspravljali da li je nezaposlenost u modernoj privredi strukturne prirode ili je pak posledica slabe potražnje. Ukoliko je strukturna, onda je lek u prekvalifikaciji radnika koji ostaju bez posla. Ako je problem u slaboj potražnji, onda treba određenim merama stimulisati porast potrošnje ili pak voditi politiku smanjenja poreza. Međutim, Galbrajt je mišljenja da je nezaposlenost posledica oba vida, ali i nešto više, jer se pojavljuje uporedo sa opadanjem ukupne tražnje, i to naročito među onim radnicima koji su najčvršće vezani za svoje zanimanje ili mesto stanovanja. Istovremeno, biće nepopunjenih mesta na kojima se zahteva visoka i specijalna kvalifikacija. On smatra da će zaposlenost porasti kako jačanjem tražnje, tako i boljim prilagođavanjem kvalifikacija radnika potrebama same proizvodnje.¹⁵

Sadašnja približavanja punoj zaposlenosti postižu se uz znatne teškoće i uz sve nestabilnija privredna kretanja, pa je to prilika za državne organe da stupe u akciju. Ovo je poželjno pošto ni inflacija a ni nezaposlenost nisu prihvatljive kao alternative, što upućuje na takvu strukturu industrijskog sistema u kome će vidljivo biti prisutna i kontrola cena i nadnica.

Pri razmatranju politike zaposlenosti u socijalističkim zemljama, treba imati u vidu ispoljenu jednostranost. Dugo se smatralo da je nezaposlenost imanentna samo kapitalizmu a da je socijalizam, prvenstveno preko društvenog vlasništva nad sredstvima za proizvodnju i planskim regulisanjem ekonomskih tokova, rešio ovaj problem.¹⁶ Novija posmatranja pokazuju da ostvarenje pune zaposlenosti, bez dovoljno respekta ekonomskih zakonitosti, u velikoj meri usporava optimalni razvoj privrede, a time i nivo životnog standarda radnih ljudi. Stoga dolazi do kritičkog preispitivanja ekonomske opravdanosti dosadašnje politike pune zaposlenosti. Teško je tvrditi da su već iskristalisani približno jedinstveni stavovi jer se, neretko, i dalje susreću mišljenja da se socijalistička ekonomika razvija u uslovima pune zaposlenosti radnosposobnog stanovništva, na osnovu njegovog racionalnog rasporeda.¹⁷ U stvari, danas u Sovjetskom Savezu uporedo srećemo dva zahteva, koja su međusobno povezana. Radi se o zahtevu za novom radnom snagom i zahtevu za povišenjem produktivnosti rada, kao preduslovima za dalji ubrzani razvoj privrede i društva u celini.

Naglašavajući da je puna zaposlenost osnovna karakteristika socijalističke privrede, Logvinov smatra¹⁸ da sveopšta zaposlenost u uslovima stalnog rasta stanovništva i njegovog dela sposobnog za

¹⁵ J. K. Galbraith, isto, str. 242.

¹⁶ Vidi, K. I. Suvorov, Velikoe zavojevanije sovjetskovo naroda v oblasti truda — o likvidaciji bezradotnici v SSSR“, Moskva, 1965.

¹⁷ M. J. Sonin i B. T. Miročiničenko, „Ob optimalizaciji vosproizvodstva trudovih resursov“, str. 257, u zborniku „Problemi ekonomičeskoj nauki i praktiki“, „Nauka“, Moskva, 1972.

¹⁸ Vidi, L. D. Logvinov, „Sveobščaja zanjatost i razdelenije truda pri socijalizme“, „Mislj“, Moskva, 1972.

rad zahteva i istovremeno povećanje proporcija akumulacije i potrošnje. Puna zaposlenost obezbeđuje jednu od osnovnih prednosti socijalizma nad drugim sistemima ali rađa i jednu specifičnu protivrečnost, između akumulacije i potrošnje. U principu, u uslovima pune zaposlenosti ova je određena demografskim faktorima, kao i specifičnim osobinama tehničko-ekonomske izgradnje socijalističke proizvodnje.

Logvinov posebno naglašava da svaka promena načina rada izaziva kapitalna ulaganja za radna mesta radnika koji se oslobađaju iz procesa proizvodnje zbog uvođenja tehničko-tehnoloških novina. Međutim, kada se radi o fluktuaciji zaposlenih radnika, situacija je drukčija, jer nisu potrebna ulaganja za otvaranje radnih mesta, pošto u ovom slučaju, postoje slobodna radna mesta koja i omogućavaju fluktuaciju.

U novije vreme svedoci smo i migracija radne snage iz manje razvijenih u razvijenije članice SEV-a. Mada se ovo ne tumači otežanim uslovima za zapošljavanje, jasno je da Poljska, Mađarska i Bugarska imaju jedan broj nedovoljno zaposlenih i nezaposlenih radnika. Stoga se danas i poklanja veća pažnja ekonomičnijem korišćenju radne snage. Osim poboljšavanja radnih uslova, proširuju se i prava radnika u pogledu izbora radnog mesta, mesta boravka i sl. a očekuje se da će veća mobilnost radne snage uspostaviti pravilnije srazmere između zaposlenih po granama i preduzećima.¹⁹

U Poljskoj su takođe prisutne diskusije o potrebi veće efikasnosti u korišćenju ljudskog faktora. Problem se postavlja kompleksno preko odnosa tehnike i živog rada, cene radnog mesta, kretanja zaposlenosti i akumulacije, uticaja migracija iz sela u gradove na ukupnu efektivnost proizvodnje i drugo. Sve su brojnije pristalice stava da umesto dirigovane distribucije radne snage, treba usvojiti princip slobodnog kretanja stanovništva iz poljoprivrede u nepoljoprivredne delatnosti. Smatra se da bi se tako znatno smanjili opštedruštveni izdaci oko transfera, jer bi jedan deo radnika uspeo da sam reši pitanje stanovanja, prevoza na posao i dr.²⁰

Današnji nivo razvijenosti istočnoevropskih socijalističkih zemalja nije takav da se privredni razvoj mora odvijati uz oskudicu radne snage. Postoje velike rezerve u radnoj snazi, koje se mogu aktivirati boljom organizacijom rada, stimulativnijim nagrađivanjem i sl. Za ovakvu preorijentaciju, čini se, nisu potrebne velike investicije, ali bi bili veliki proizvodni efekti u praksi. Šire otvaranje i uključivanje u svetske ekonomske tokove moraće, makar skromno i postepeno, menjati shvatanja o zaposlenosti, kao cilju socijalističke privrede koja za njegovo ostvarenje ima ipak šire društvene mogućnosti.

¹⁹ P. György, „Faglalkoztatás — Politika es munka erő-gazdalkodás“, Kossuth, könyviadó, Budapest, 1969.

²⁰ Šire vidi u knjizi, W. Herer, „Rolnictwo a razvoj gospodarski narodno-wej“, Panstwowe wydawnicтво, Ekonomiczna. Warszawa, 1962.

3. POLITIKA ZAPOSLENOSTI U NAŠEM SAMOUPRAVNOM SOCIJALISTIČKOM DRUŠTVU

Poznato je da socijalističko društvo pretpostavlja kao trajni i prioritetni cilj obezbeđenje pune zaposlenosti, tj. obezbeđivanje radnog mesta svim licima koja žele da se uključe u proces proizvodnje. Ostvarenje ovog zadatka ima po prirodi dugoročan karakter, budući da se puna zaposlenost ne može postaviti kao izolovan cilj, nezavisno od dinamike procesa privrednog razvoja i materijalnih mogućnosti društva.

Ustav SFRJ i ustavi socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina precizno definišu pravo na rad, kao značajnu tekovinu našeg društveno-ekonomskog sistema. Naime, obezbeđeno je svakom za rad sposobnom građaninu da se pod jednakim uslovima uključuje u rad sa društvenim sredstvima za proizvodnju, pri čemu je onemogućena diskriminacija, odnosno područje Jugoslavije je jedinstveno i slobodno, u smislu zasnivanja radnog odnosa bez obzira na teritorijalni raspored i pripadnost radnika.

Treba podsetiti na činjenicu da puna zaposlenost ne podrazumeva radno angažovanje čitavog kontingenta nezaposlenih. Privreda, koja se dinamično razvija, nužno uslovljava postojanje jednog broja trenutno nezaposlenih radnika. Pored toga, ukoliko imamo neperfektnu mobilnost nezaposlenih ili određene barijere, koje otežavaju zapošljavanje u drugim sredinama, neće biti moguće eliminisanje određenog procenta nezaposlenih. Prema tome, kada govorimo o punoj zaposlenosti, polazimo od toga da bi jedan broj nezaposlenih (4—5% nezaposlenih ukupnog broja zaposlenih) za naše prilike značio i punu zaposlenost.

No, bez obzira na sve dosadašnje napore za radno prihvatanje i zapošljavanje, još postoji znatan broj nezaposlenih lica, sa značajnim razlikama po pojedinim regionima. Nasleđene neravnomernosti u stepenu ekonomskog razvoja nisu mogle biti eliminisane u poratnom vremenskom periodu, što se osjetilo na zaposlenosti i njenim regionalnim karakteristikama. Privredni razvoj Jugoslavije omogućavao je i brz porast zaposlenosti, mada je u pojedinim intervalima dolazilo i do značajnih usporavanja stope rasta. Brza industrijalizacija zemlje zasnivala se, velikim delom, i na pojačanoj aktivizaciji radnih resursa, faktora koga je jedino bilo u izobilju. Skromne akumulativne mogućnosti naše privrede, u odnosu na postavljene ciljeve, imale su za posledicu dominaciju ekstenzivnog načina privređivanja i zapošljavanja, pogotovu što se nije oskudevalo u slobodnoj radnoj snazi.

Ovakav koncept razvoja dovodi do širokog uključivanja radne snage sa sela u industriju i ostale nepoljoprivredne delatnosti. Međutim, za trajno eliminisanje viškova radne snage iz poljoprivrede potreban je duži period sa visokom stopom rasta materijalne proizvodnje. Prodiranje mehanizacije u poljoprivredu oslobađa novu radnu snagu, koja zbog nedovoljne razvijenosti industrije i drugih nepoljoprivrednih delatnosti nije imala priliku za zapošljavanje van gaz-

dinstva. »Tako se viškovi radne snage u poljoprivredi javljaju iznova, iako nešto modificirani, u vidu tehnoloških viškova, odnosno tehnološke nezaposlenosti.«²¹

Najveće rezerve radne snage koncentrisane su u našim nedovoljno razvijenim područjima, s obzirom na to što je tamo i prirodni priraštaj stanovništva najintenzivniji. Mada porast zaposlenosti na tim područjima nije za potcenjivanje (ostvarena je prosečna godišnja stopa rasta iznad jugoslovenskog proseka u periodu od 1953—1975), ipak valja konstatovati da je nivo zaposlenosti mogao biti i veći da je politika investiranja više vodila računa i o efektima na zaposlenost. U tom slučaju verovatno bi u nerazvijenim područjima osetnije došao do izraza radno intenzivni tip investicija. Uostalom, Makedonija, u kojoj je to donekle i respektovano, pokazuje najviše stope porasta zaposlenosti.

Visoke stope rasta zaposlenosti praćene su istovremeno i porastom broja nezaposlenih.²² Broj nezaposlenih brzo je rastao u periodu od 1965. do 1970. god., kada su postizane niže stope rasta proizvodnje. Istovremeno intenzivira se odlazak na rad u druge zemlje. Prema popisu stanovništva od 1971. god., privremeno su zaposlena u inostranstvu 672 000 lica, što predstavlja 5,2% kontingenta radno sposobnog stanovništva i 16,2% ukupno zaposlenih u zemlji. Danas je broj zaposlenih u inostranstvu nešto veći, ali treba ukazati na pojačane povratne tokove u zemlju koji su trajnije prirode.

Ako se broj zaposlenih radnika u inostranstvu posmatra prema regionima iz kojih su otišli, nije teško utvrditi spontanost procesa, koji nije bio dovoljno svesno podstican. Relativno mali odlazak sa Kosova i iz Crne Gore, s jedne strane i visoko učešće iz Hrvatske i Vojvodine, s druge, pokazuju da politika zapošljavanja naših građana u inostranstvu nije polazila od potrebe da prvenstveno idu lica iz nerazvijenih regiona, gde je i pritisak za zapošljavanjem najjači. Time bi regionalne razlike bile nešto ublažene a i sam problem bi izgubio, privremeno, od svoje težine.

Politika zaposlenosti u nas mora i dalje računati sa napuštanjem poljoprivrede od najproduktivnijeg i za rad najsposobnijeg stanovništva. S jedne strane, zbog još evidentnih rezervi u radnoj snazi, a s druge strane, zbog prodora nove tehnike i modernizacije procesa poljoprivredne proizvodnje, kao i trajne želje velikog broja poljoprivrednika da promenom zanimanja dođe do povoljnijeg društvenog statusa. Računajući da nije trenutno moguće značajnije smanjivati broj zaposlenih u inostranstvu a imajući u vidu veliki broj nezaposlenih u zemlji, naše društvo mora još konkretnije opredeliti politiku i ciljeve u pogledu daljeg razvoja zaposlenosti.

²¹ T. Mulina, „Radna snaga i zaposlenost u dugoročnom razvoju Jugoslavije“, Ekonomski institut, Beograd, 1973, str. 6.

²² Godine 1952. evidentirano je prosečno mesečno oko 45 000 lica koja traže zaposlenje a 1975. oko 500 000.

Važno mesto u postizanju adekvatnijeg rasporeda radne snage u teritorijalnom smislu mogu da imaju migracije radne snage. Ovo je značajno za nas pošto imamo regione sa velikim viškovima raspoložive radne snage, koja, u uslovima nedovoljno regulisane i od strane društva usmeravane akcije, sama spontano menja mesto boravka, tragajući za radnim mestom. Naša politika nije uspela opredeliti tipično imigracione i emigracione regione i doneti mere za usmeravanje migracionih kretanja, pre svega, rešavanjem pitanja učestvovanja u delu troškova koji nastaju u vezi sa migracijama radnika.

Sadašnji stepen privredne razvijenosti još ne može da računa sa povećavanjem obima zaposlenosti, bez brzog uvećavanja proizvodnje, jer nivo ličnih dohodaka zaposlenih ne predstavlja dovoljno široku osnovu za nagliju ekspanziju na sektoru usluga, koja bi onda povukla i znatan deo slobodne radne snage. Proizilazi da su neposredno proizvodne investicije i dalje od najbitnijeg uticaja na obim i dinamiku zaposlenosti u nas.²³ Istovremeno, neophodno je izvršiti izbor grane i delatnosti koje će stimulisati nova zapošljavanja, a ujedno omogućavati i ostvarenje ostalih odabranih ciljeva. Značajan je zadatak definisanja i vođenja selektivne politike zapošljavanja, polazeći od konkretne situacije svakog područja, vodeći računa o celokupnom konceptu privrednog razvoja a, u sklopu njega, i zaposlenosti.

Sadašnja konstelacija ekonomskih odnosa u svetu nalaže potrebu većeg korišćenja domaćih sirovina, što, pored aktiviranja prirodnog bogatstva, omogućuje i porast zapošljavanja upravo u regionima gde ima mnogo nezaposlenih. Eksploatacija prirodnih resursa morala bi biti, u tim područjima, povezana sa rešavanjem akutnih pitanja zaposlenosti. Naravno, ovo ne znači odlaganje primene modernih tehnoloških rešenja, posebno ako postoji mogućnost eksporta proizvedenih roba. Pored kapitalno intenzivnih grana, treba i dalje razvijati radno intenzivne, posebno one koje znače dopunu i pokrivanje »praznih prostora« a istovremeno njihovi proizvodi imaju tržište u zemlji ili inostranstvu.

Neosporno da sve mere moraju imati u vidu konkretnu situaciju koja zahteva preciziranje vremenskog perioda u kome je moguće eliminisati goruće probleme nezaposlenosti. Međutim, i ovde mora postojati diferenciran prilaz s obzirom na to što u nekim područjima viškovi radne snage predstavljaju za duže realnost i ne mogu se brzo eliminisati. Istina, ne treba uvek nastojati da se nezaposlenost rešava isključivo putem zapošljavanja u društvenom sektoru privrede. Naime, Ustav SFRJ i prateći zakoni, svojim odredbama, omogućavaju rad sa sredstvima u ličnoj svojini, pospešuju udruživanje zemljoradnika, pružajući istovremeno oblike koji praktično omogućavaju izjednačavanje ovih radnika sa radnicima zaposlenim u društvenom sektoru.

²³ Dr N. Čobeljić, „Privreda Jugoslavije“, Knjiga II, „Savremena administracija“ i Institut za ekonomska istraživanja, Bgd, 1972, str. 331.

Brz porast zaposlenosti i strukturne promene u privredi, vremenom sve više potenciraju značaj stručnog kadra, čija će uloga biti sve evidentnija. Angažovanje moderne tehnike neće ispoljiti sve efekte ukoliko ne postoji i radna snaga određene kvalifikovanosti. Kadar predstavlja jednu od šansi razvoja koju naša privreda može iskoristiti, zahvaljujući dosadašnjim naporima na podizanju obrazovnog nivoa stanovništva. U periodu 1953—1971. god. ukupan broj zaposlenih porastao je 2,2 puta,²⁴ a broj lica sa visokom i višom školom skoro 6 puta. Broj lica sa srednjom školom porastao je preko 3 puta, kao i lica sa školom za kvalifikovane radnike.

Cinjenica što danas imamo određene kategorije kadra van radnog procesa upućuje na zaključak da postoji nesklad između potreba privrede za kadrom određenih profila i programa obrazovanja kadra u školskim institucijama. S obzirom na ukupne troškove školovanja, neophodna je čvršća i efikasnija sprega privrede i školskog sistema, kako bi razlike između potrebnog i postojećeg kadra bile što manje, jer izvesna nesrazmera ne može biti sasvim otklonjena.

Otežani, bolje rečeno, sporiji, prijem pripravnika, kao i brzi rast ličnih dohodaka, posledica su određenog stava zaposlenih. Izgleda da bi u praksi trebalo, pored velikih prava onih koji su već zaposleni, jasnije istaći njihovu odgovornost za rešavanje pitanja nezaposlenih. Inače, osnovna prednost i privilegija postaje samo zaposlenje. Na sadašnjem nivou ekonomskog razvoja ne vide se u nas brza rešenja problema nezaposlenosti. Stoga se mora koristiti više solucija, ne izbegavajući ni parcijalne mere.

Osnovni pravci rešavanja nezaposlenosti morali bi početi od daljeg razvoja procesa industrijalizacije, preko razvoja propulzivnih grana koje već imaju solidnu polaznu osnovu u dosadašnjem razvitku. Orijentacija na brzu izmenu privredne strukture zahteva i odgovarajuću ekonomsku politiku (poresku, carinsku i sl.) kao i smanjenje visokih izdvajanja za neprivredu i druge aktivnosti.

U okviru organizacija udruženog rada moguće je preduzeti niz mera radi stvaranja prostora za novo zapošljavanje. Jedna je od mogućnosti bolje korišćenje postojećih kapaciteta (rad u više smena) i niz drugih, sve do razmeštaja radnika i njihove prekvalifikacije, u skladu sa zahtevima procesa proizvodnje. Takođe, treba nastojati da se smanjuje honorarni i prekovremeni rad, pogotovu ako postoji nezaposleni kadar sposoban za obavljanje tih poslova. Skraćivanje dužine radnog dana, kao mogućnost za šire zapošljavanje, može se koristiti, ali uz analizu njegove oportuniteti. Isto je neophodno učiniti i za slučaj uvođenja »kliznog« radnog vremena.

Stalni izvor novog zapošljavanja jeste i redovno popunjavanje radnih mesta, koja ostaju upražnjena usled penzionisanja, invalidnosti i smrti. Mogućnost zamene usled penzionisanja treba koristiti u svim slučajevima kada se radi o licima čiji doprinos nije adekvatan nivou organizacije rada i poslovanja. Tada treba otvoriti mogućnosti pre-vremenog penzionisanja.

²⁴ Izračunato na osnovu podataka SZS, iz popisa stanovništva.

Određene mogućnosti postoje i u forsiranju razvoja »male« sitne privrede, kao i privatnog rada u okviru uslužnih delatnosti. Ovo se naročito preporučuje i koristi za zapošljavanje povratnika sa privremenog rada u inostranstvu, budući da raspolažu određenim novčanim sredstvima. Uz odgovarajuću poresku politiku moguće je postići izvesne rezultate, mada to nije dovoljno za trajno otklanjanje nezaposlenosti.

Izlaz se svakako mora tražiti u krupnijim proizvodnim ulaganjima, koja bi dugoročno povukla i angažovala sada nezaposlene. Ovo znači da bi trebalo težiti proizvodnom plasiranju svih sredstava koja su direktno ili indirektno dobijena od rada radnika u inostranstvu. Sledeći korak predstavljala bi proizvodna saradnja sa zemljama uvoznicama radne snage, radi učešća u podizanju objekata. Verovatno je da bi ovi objekti angažovali povratnike sa rada u drugim zemljama i uticali na smanjenje nezaposlenosti.

Tokom poslednje decenije u nas se dosta pisalo o mogućnostima za povećanje stope zaposlenosti. Jedan celovit pristup ovom problemu srećemo kod dra B. Šoškića, čiji je cilj održavanje visoke stope zaposlenosti. Polazeći od stava da nezaposlenost u nas uzrokuju kako usporavanje tempa ukupne efektivne tražnje, tako kao i od potrebe doslednijeg sprovođenja ekonomije rada i sredstava (kroz veće uvažavanje delovanja tržišta i tržišnih kriterijuma), autor smatra da se rešenje može tražiti u povećavanju platežno sposobne tražnje. Ovo omogućuje porast proizvodnje, a time i porast zaposlenosti. Istovremeno, mere ekonomske politike moraju imati za cilj povećavanje proizvodnje i zaposlenosti, pa stoga moraju biti usmerene na stimuliranje rasta efektivne tražnje. Osnovno je povećati apsorpcionu snagu tržišta, kao presudne karike i determinante obima proizvodnje, zaliha, stepena korišćenja kapaciteta i, u krajnjoj liniji, obima zaposlenosti.²⁵

Autor takođe naglašava karakter i značaj finansiranja izgradnje neprivrednih, infrastrukturnih kapaciteta, za povećanje zaposlenosti, naročito u situacijama koje se mogu okarakterisati kao krizne ili recesione. Efekti ovakvog načina delovanja ogledaju se u povećanju ukupne tražnje, proizvodnje i zaposlenosti, a posebno u mogućnosti da se radnici koji su bez kvalifikacija ovom prilikom lakše zaposle. Time se smanjuje pritisak na zapošljavanje a privreda može lakše da rešava probleme u vezi sa poboljšavanjem kvalifikacione strukture već zaposlenih radnika. Obezbeđivanje sredstava imalo bi samoupravni put dobrovoljnog udruživanja, uz učešće svih zainteresovanih subjekata u nas. Istina, ovakav vid zapošljavanja ima obeležja ekstenzivnosti, ali je bitno istaći da se radi o dodatnim aktivnostima, koje se koriste u ograničenom razdoblju, a oporbuju nezaposlenu radnu snagu, poglavito sa nižim kvalifikacijama.

²⁵ Dr B. Šoškić, „Proizvodnja, zaposlenost i stabilizacija“, Institut za ekonomska istraživanja, Beograd, 1970, str. 229 i 230.

U svakom slučaju, u situaciji kada postoje veliki kontingenti slobodne, neiskorišćene radne snage, koja je obično najobilniji faktor u nedovoljno razvijenim ekonomijama, treba pribegavati i dodatnim oblicima povećanja stope zaposlenosti. Pogotovu ukoliko privreda nije u zamahu, ubrzanom razvoju, već se nalazi u stanju bliskom recesiji a ima mnogo nezaposlenih. Višestruke implikacije od povećanja broja nezaposlenih, pre svega na ekonomskom, političkom, socijalnom i drugom polju, to nedvosmisleno potvrđuju i konačno zahtevaju.

Raspoloživi obim i svrha ovog rada ne omogućavaju obradu brojnih mogućnosti za širenje zapošljavanja unutar sektora tercijarnih delatnosti, intenziviranja rada u individualnom sektoru poljoprivrede, kao i niz drugih pretpostavki koje daju šansu za šire angažovanje raspoloživih ljudskih resursa. Možemo da zaključimo da i na sadašnjem stepenu našeg ekonomskog razvitka, dobrom kompozicijom proizvodnih faktora i adekvatnom i fleksibilnom ekonomskom politikom, možemo širiti mogućnosti za dalje produktivno angažovanje slobodnog radno sposobnog stanovništva. Uz stalnu tendenciju opadanja demografskog priraštaja, taj cilj će u dogledno vreme biti i lakše rešiv.

Dr. JOVAN MILJUŠ, Novi Sad

THE PROBLEM OF FULL EMPLOYMENT IN THE SELF — MANAGEMENT SOCIETY

Summary

There is no doubt that the successful realization of the policy of full employment depends on achieved level of economic development and goals of a definite social-economical system. In that context can be understood various approaches and evolution in the treatment of this present problems. Since, this presents a dynamic component, which at the same time presents goal of development and summarized index of economic advancement, it is obvious that providing of adequate level of employment stay permanently actual.

The level of employment, i. e. achieving of such level of employment which shall be equal to full employment, is a matter of given situation in a definite country. The optimum established in advance and universally applied can not be accepted, because that the specific features of definite country have to be respected. That does not mean that in definite country at a certain moment the optimum of employees compared to a number of inhabitants can not be estimated when including real economic possibilities and basic economic development tasks.

The point of employment belongs in a group of those complex points which can not be solved once for ever. On the contrary, employment trends is a variable value and has to be respected as such. Permanently actual employment

problem imposes fact that in our country also, within economic development has to be found the most optimal solution for employment complex. Frames and dynamic of employment have to be in harmony so that both employment trends and modern economy processes are functioning. Complexity of so elaborated goal shows that employment policy must be selective in dependance to economic development level and rate of unemployed observing future development and specific features of that region.

Д-р ЙОВАН МИЛЮШ, Нови Сад

ПРОБЛЕМА ПОЛНОЙ ЗАНЯТОСТИ В САМОУПРАВЛЕНЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Резюме

Несомненно успех реализации политики полной занятости находится в тесной связи со степенью достигнутого экономического развития и с целями определенной общественно-экономической системы. В таком контексте могут быть поняты различные подходы и осознана эволютивность в трактовке этой проблематики, которая стоит перед нами. Имея в виду то, что дело идет о динамическом компоненте, который одновременно является целью развития и сводным показателем уровня экономической развитости, вполне понятна долговременная актуальность вопросов обеспечения адекватной степени занятости.

Уровень занятости, или достижение степени занятости, который бы соответствовал полной занятости, касается конкретной ситуации в данной стране. Заранее установленный оптимум, который бы имел универсальную важность, невозможно принять, потому что нужно было бы уважать все особенности отдельных стран, имеющие значение в деле политики занятости. Это не значит, что в каждой стране нельзя в данный момент установить оптимальное отношение численности занятых по отношению к общей численности населения, исходя из действительных экономических возможностей и основных общественно-экономических целей развития.

Вопрос занятости входит в группу тех сложных вопросов, о которых нельзя сказать, что они раз навсегда решены. Напротив, движение занятости — переменная величина и это надо уважать. Долголетняя актуальность проблемы занятости требует, чтобы и у нас, в рамках долгосрочного развития хозяйства, находились самые оптимальные решения для комплекса занятости. Размер и динамика занятости должны быть таким образом согласованы, чтобы одновременно было возможно решать вопрос незанятости и не мешать развитию современного хозяйства. Сложность таким образом поставленной цели направляет на необходимость проведения селективной политики занятости, в зависимости от степени развития хозяйства и размера незанятости, имея в виду дальнейшее развитие и особенности отдельного региона.