

Бранислав Шошкић\*

## ЕКОНОМСКЕ ФУНКЦИЈЕ ДРЖАВЕ У УСЛОВИМА НАШЕ ТРЖИШНЕ ПРИВРЕДЕ

Ако бацимо један општи поглед на развој светске тржишне привреде са становишта економске функције државе могли бисмо закључити да након меркантилизма, у ситуацији доминантно ситне робне производње и тржишта слободне конкуренције, економске функције државе једва да су постојале. Оне су се, углавном, ограничавале на правну заштиту приватне својине и прикупљање буџетских средстава. У економској теорији (све од Кенеја и Смита, преко Сеја, Рикарда и Мила, до маргиналиста и нео-класика, тј. пост-маршалијенаца) и у привредној пракси владао је принцип *laissez-faire*-а и *free-trade*-ерства. Сматрало се да је слободно тржиште у стању да све привредне застоје и структурне поремећаје — саобразно Сејовом закону тржишта — успешно решава.

Тек са Великом економском депресијом и масовном незапосленошћу 30-их година овог века у развијеним тржишним привредама, са све снажнијом концентрацијом капитала и улогом монопола и са појавом Кејнзове макро-економске теорије долази до видних промена у погледу економске улоге државе. Отада па деценијама након тога постаје и у економској теорији и у привредној пракси доминантно схватање да је неопходна улога државе у области макро-економске — пре свега монетарно-кредитне и фискалне — политике да би се постигла и очувала привредна равнотежа на нивоу пуне запослености свих фактора производње, пре свега радне снаге, уз стабилизацију цена, другим речима, да би се постигла и очувала што већа стопа укупне привредне активности и (релативно) пуна запосленост, без инфлације и уз решавања спољно-економских проблема.

---

\* Академик Бранислав Шошкић,  
ЦАНУ, Титоград

Монетаризам и нео-класични либерализам у новијем периоду довели су до знатне денационализације јавног сектора али не и до неких озбиљнијих промена у напред изнетим економским функцијама државе у савременим развијеним тржишним привредама.

За разлику од централистичко-планских привреда где држава тј. државни органи на различитим нивоима (савезни, регионални, локални) има изузетне и преодминантне економске функције (појављује се као организатор и управљач привредне активности, оснива предузећа, поставља директоре, одређују шта, како и колико производити, утврђује цене и пласман производа и услуга, личне дохотке и томе слично), за разлику од тога, економске функције државе у тржишној привреди јесу и морају бити знатно ограниченије и увелико другачије.

Наиме, основне карактеристике тржишне па и наше привреде јесу односно треба да буду: самосталност привредних субјеката у организовању привредне активности у зависности од (обима и структуре) тржишне (наше и иностране) тражње, слободна (индивидуална, породична, групна, предузетничка) привредна иницијатива и материјална мотивација, плурализам и равноправност свих својинских облика, што потпуније деловање тржишних законитости и тржишне конкуренције, економска (а не административна) принуда, лично и групно преузимање имовинског ризика и одговорности, слободно формирање цена и личних доходака у ван-монополским областима, независност банака, слободно, заједничко односно јединствено тржиште на читавом државном простору и шире, слободна, без регионалних баријера и отворену привреду, неспутано тржиште роба и услуга али и тржиште свих фактора производње (рада, знања, капитала, природних ресурса), слободно девизно тржиште, реални девизни курс, (пожељно) конвертибилност домаће валуте и томе слично.

Према томе, основне — раније изнете — економске функције у савременим тржишним привредама обављају и треба да обављају самостални привредни субјекти. Економске функције државе у тржишној привреди нису — по правилу и углавном — у домену организовања и управљања привредним активностима (изузев на свој начин јавног сектора привреде и у ратним условима) већ су пре свега — па према томе и у нашој привреди — у следећем.

Прво. Основна економска функција државе (скупштине, владе, државних органа, тела) и то на највишем нивоу, јесте да уз помоћ најквалификованијих научних институција, асоцијација, тела и појединаца, конципира, институционализује (у уставу односно уставима и законодавству) привредни систем, да обезбјеђује његово спровођење у живот, да, посебно код нас, конципира и спроводи реформу привредног система у правцу што потпуније тржишне привреде.

Друго. Дужност је државе да у свом привредно-правном домену, својим уставним и законодавним решењима, гарантује, штити и подржава тржишни систем привређивања, са стабилним и трајнијим институционалним оквирима, да обезбеђује стабилну и здраву пословну климу и сва раније наведена својства тржишне привреде у циљу њеног развоја, стабилности и ефикасности, да уједначује услове привређивања, да утврђује техничке, пословне и друге стандарде, услове за оснивање привредних субјеката и, следствено, да ступа на привредну сцену када и где тржиште не делује или доводи до непожељних ефеката.

Треће. Држава, посебно у нашим садашњим условима — уз помоћ, наравно, економске и правне науке — треба да конципира односно спроведе реформу својинских односа и обезбеди плурализам и равноправност свих својинских облика, да друштвену својину као друштвени капитал (а) штити увођењем реалне амортизације и (б) увећава увођењем обавезне акумулације као цене употребе друштвеног капитала (на пример, на нивоу текуће банкарске камате на дугорочне депозите) односно да утврди механизме и поступке за обично најцелесходнију трансформацију одговарајућег (највећег) дела постојеће друштвене својине, односно својинско реструктурирање.

Четврто. Превасходна економска функција државе јесте да обезбеди што шире, јединствено тржиште, без административних и других баријера, ограничења и територијалних подела, јединствено привредно подручје, јединствену — а не територијално подељену — привреду, другим речима, јединствено тржиште са слободним кретањем роба, људи, новца и капитала.

Пето. Дужност државе је да — уз помоћ најистакнутијих представника економске науке — конципира и то на свом највишем нивоу макро-економску и развојну политику, јер без такве политике, као и без одговарајућих привредно-системских решења не могу се успешно развијати нити привреда у целини, нити привреда ужих територијалних јединица, нити по правилу, привредни субјекти као такви.

А сада конкретније.

Шесто. Следствено претходном, држава треба да утиче на конципирање адекватног, научно и стручно заснованог и ефикасног монетарно-кредитног система и на утврђивање и вођење монетарно-кредитне политике која би, поред осталог и пре свега, имала за циљ постизање и очување монетарно-тржишне стабилизације, тј. стабилности цена, али и што више стопе и — посебно диференцираним каматама — што адекватније структуре привредне активности, тј. привредног раста и укупне запослености, и која би, такође, утицала на успешно решавање спољно-економских и осталих проблема, с тим што би држава, поред осталог, учествовала и у утврђивању основних услова за

настанак и пословање банкарских институција и преузимала на себе одређене гаранције (нпр. штедних улога правних и физичких лица).

Седмо. Држава треба да обезбеди адекватни и подстицајни порески систем и диференцирану пореску политику, која се не би исцрпљивала у изједначавању државних прихода и расхода, већ би утицала на јединственост привреде и тржишта и на горе изнете циљеве у домену привредног раста, запослености, инфлације, спољно-економских и других проблема али и циљева у домену заштите која не би угрожавала економску мотивисаност, пореску политику која се не би водила само на највишем нивоу државе, с тим да би се са вишег нивоа на њу могло утицати уколико она угрожава једнаке услове привређивања и јединствено тржиште.

Осмо. Повезано са претходним, држава треба да обезбеди вођење политике буџетске (опште) и заједничке потрошње која би потпомагала решавању напред изнетих проблема, поред осталог и на тај начин што би се, уз радикалну реорганизацију буџетских и друштвених делатности, научне организације рада и државне (сада прескупе и немодерне) управе, буџетска и заједничка потрошња сводила у уже и далеко рационалније оквире и, по правилу, у оквире реално остварених прихода (са утврђеним основама и стопама за сваки вид буџетске и заједничке потрошње) што је од посебног значаја за борбу против инфлације (с обзиром да је непокривена буџетска и заједничка потрошња један од основних генератора инфлације) и за повећање конкурентских способности наше привреде и, следствено, извоза.

Девето. Дужност је државе да конципира и води научно и стручно засновану развојну политику, која би, заједно са свим осталим видовима економске политике укључујући и политику расподеле дохотка и личних доходака (о чему ће бити речи) и новим привредно-системским решењима, нарочито у погледу емитовања вредносних папира, посебно деоница, у предузећима свих својинских облика (уз испуњење, наравно, одређених законских услова) уз равноправност свих својинских облика и уз отварање знатно ширих простора за улазак стране акумулације, пре свега у виду заједничких улагања, подстицала привредни раст и адекватну структуру привредне активности и која би одговарајућим, пре свега диференцираним мерама кредитне, пореске и спољно-економске политике обезбеђивала услове за реализацију друштвених привредних приоритета договорених на различитим нивоима организованости, посебно у областима великих економско-технолошких система и тзв. јавних, односно својински доминантно јавних предузећа, где економске функције државе бивају непосредније, с тим што би држава на свим својим нивоима доносила оријентационе, индикативне (не директивне) планове и пројекције развоја, укључујући и просторне планове развоја, а, такође, својим средствима односно фон-

довима (резервним, солидарности па можда и наменским инвестиционим) а посебно фондом за научни и технолошки развој (с обзиром да је повећање продуктивности превасходно резултат научно-технолошког прогреса) потпомагала привредни — и остали — развој.

Десето. Повезано с претходним, држава треба да организује и утиче на обим и структуру образовања, посебно усмереног, средњег, вишег и високог, као и науке, научног истраживања — фундаменталног, примењеног па делом и развојног — као пресудних фактора привредног, али и друштвеног и културног развоја.

Једанаесто. Дужност је државе — посебно у условима наше огромне незапослености — да конципира и потпомаже свестрану реализацију програма запослености и запошљавања (уопште, и за поједине регионе), спроводећи у живот привредно-системска решења и диференцирану и подстицајну економску политику (посебно кредитну, пореску и царинску) привреденог раста и запослености, саобразно, на пример, документу о запослености и запошљавања из Дугорочног програма економске стабилности, обухватајући и одговарајућу политику јавних радова, као и политику радне снаге (која би у себе, поред осталог, укључила организацију свестраних информација о условима запошљавања, преквалификација, трансфера радне снаге и слично).

Дванаесто. Значајна економска функција државе — посебно код нас, због негативних искустава — састоји се у конципирању и доследном реализовању научно засноване свестране анти-инфлационе политике, која би отклањала генераторе инфлације односно сводила (а) општу и заједничку потрошњу у оквиру реалних прихода, (б) личне дохотке у оквиру остварене продуктивности односно дохотка, (ц) инвестиције у оквиру амортизације и остварене акумулације као и других реалних извора (покривених а не непокривених емисионих кредита, обвезница, деоница, страног улагања) и (д) емисију нове новчане масе (и тзв. сиву емисију) у оквиру раста реалног друштвеног производа, сузбијајући при том и остале генераторе инфлације (трошковне, структурне, увозне, монополске), водећи, при свему томе, рачуна да анти-инфлациона политика мора укључити елеменат доступности да не би у нашим условима то довело до драстичног привредног застоја, депресије, додатне масовне незапослености и банкротства прешироких размера.

Тринаесто. Дужност је државе да конципира научно и стручно заснован и подстицајан спољно-економски систем (царине и друге увозне таксе, премије, олакшице, девизни режим, кредитирање извоза, увоза, режим увоза и извоза капитала и слично) и да, заједно са привредним асоцијацијама, води адекватну спољно-економску политику у правцу што отвореније привреде, што потпунијег укључивања у међународну поделу ра-

да, уз адекватно реструктурирање привреде, подстицање извоза, позитивно али и одмерено деловање спољне конкуренције и увозних интервенција, решавање платно-билансних проблема и спољне задужености, вођење политике реалног девизног курса и конвертибилности домаће валуте, подстицање уласка страног капитала у нашу привреду не само и не толико у виду страних кредита (које, иначе, треба враћати уз камату и који су у великој мери попримали форму инвестиционих промашаја) већ сада, код нас, пре свега, у виду заједничких улагања и куповања деоница наших предузећа (што би довело до боље организације рада, бржих технолошких промена, адекватније привредне структуре и ширења страног тржишта за нашу привреду), с тим, што би обавеза државе била да на одређени начин штити домаћу привреду (потреси на светском тржишту, дампинг, извозне баријере и дискриминације, царинске интеграције, скок цена импута итд.), да обезбеди нашим привредним субјектима повољнији и организованији наступ на спољним тржиштима, да утврђује услове задуживања у иностранству и формирања девизног курса, да конципира, склапа и помаже у склапању спљсно-трговинских и спољно-финансијских уговора и других аранжмана, посебно са међународним организацијама и економским заједницама, нарочито онима у које је — односно у које би требало да буде — наша земља укључена.

Четрнаесто. Држава би, у заједници са синдикатима, требало да конципира и утиче на вођење политике расподеле дохотка и личних доходака не само у ванпривреди (буџетским установама и друштвеним делатностима) већ и у монополској сфери (инфраструктурним, комуналним и сличним делатностима) где се — у одсуству политике расподеле дохотка и личних доходака и цена — знатан део оствареног дохотка прелива у личне дохотке (и следствено доприносима у буџетску и заједничку потрошњу), с тим што би, по нашем мишљењу, политика расподеле личних доходака требало да полази од броја и квалификационе структуре запослених (тзв. броја условних радника), да учествује у конципирању колективних уговора и да у расподели дохотка у друштвеним и мешовитим предузећима обезбеди очување друштвене својине (у виду реалне амортизације) и њено увећање у виду обавезне акумулације на нивоу цене употребе друштвеног капитала (као што смо то, у другом контексту, поменули), како би добро конципирана политика личних доходака деловала (а) развојно (остављањем ширег финансијског простора за акумулацију, односно проширену репродукцију), (б) анти-инфлационо (ограничавањем раста личних доходака у оквиру остварене продуктивности и дохотка) и (ц) у правцу реализације принципа расподеле према квантитету и квалитету (квалификованости) и резултатима рада, с тим да та политика буде довољно еластична, да не делује дестимулативно, да не умањује мотивацију за рад и предузетништво.

Петнаесто. Држава би требало у предузећима јавног сектора као и у монополским областима (инфраструктура, велики економско-технолошки системи, комуналне и сличне делатности) и само у њима (поред ванпривреде), ослањајући се, наравно, на научне анализе и на потребан обим њихове проширене репродукције, да утиче на — односно утврђује — цене њихових производа и услуга, с тим да уколико се у другим областима у сасвим изузетним ситуацијама прибегне административним (замрзнутим односно плафонираним) ценама то буде праћено одговарајућим финансијским компензацијама.

Шеснаесто. Дужност би државе била да води научно засновану анти-монополску политику где је год то могуће и где је то економски целисходно, не ограничавајући се само на вођење политике личних доходака и цена у тим областима, користећи посебно диференцирану пореску политику па и непосредне прописе, имајући у виду да се спречавањем монопола и уклањањем несавршености тржишта, доприноси уједначавању услова привређивања како би привредни субјекти стицали доходак под приближно истим условима и како би разлике у доходу биле, пре свега, резултат рада и предузетништва.

Седамнаесто. Држава треба да институционализује и ствара правне оквире, али и да предузима потребне кораке у правцу што адекватнијег деловања тржишта фактора производње, тј. тржишта рада, које је специфично, тржишта капитала и тржишта природних ресурса.

Осамнаесто. Дужност је државе — и наше, попут развијених западних земаља — да води активну аграрну економску политику са унапред гарантованим заштитним ценама и откупом вишкова пољопривредних производа, којима би штитила пољопривредне произвођаче у годинама изнадпросечних приноса (без чега би се цене стрмоглавиле) и са резервама пољопривредних производа којима би, износећи их на тржиште у годинама исподпросечних приноса, штитила потрошаче (без чега би цене вртоглаво порасле).

Деветнаесто. Држава би, посебно у условима великих разлика у развоју појединих региона, требало — уз помоћ појединих научних и стручних налаза — да организује систем и политику развоја неразвијених подручја, заснованих, што је год више могуће, на економским критеријумима, дакле не у виду неповратних поклона (поготово ако онај који даје нема ни увида како се и за шта се троше та средства) већ у виду кредита и пре свега заједничких и директних улагања, са правом управљања и стицања дохотка по основу својине, тј. уложених средстава.

Двадесето. Најновија и неодложна дужност државе је да одговарајућим строгим прописима, утврђивањем стандарда и подстицајнијим и другим мерама обезбеђује потребну еколошку заштиту, квалитет живота и здравља, односно животну и рад-

ну средишту као и сигурност грађана, другим речима, да сузбија еколошку кризу и предузима све потребне мере против загађивања ваздуха, воде (извора, река, језера и мора), земљишта, животне и радне средине, посебно у пренасељеним и индустријским подручјима, и у области вештачки интензивираних пољопривредне производње и прераде хране.

Двадесет прво. На крају — по редоследу, а не по важности — држава би морала да разграничи своје економске функције између појединих својих нивоа, између савезних, републичких, покрајинских и локалних органа, тј. по вертикалној линији, а такође између појединих ресурса односно тела и органа на истој нивоу, тј. по хоризонталној линији.

Све те наведене економске функције државе (класификација би, наравно, могла да буде и нешто другачија и са другачијим редоследом) неопходне су за тржишну — па према томе и нашу — привреду ако хоћемо да она буде ефикасна и просперитетна.

А привредна ефикасност, као и политичка демократија, јесте императив садашње историјске етапе.

*Branislav Šoškic*

## THE ECONOMIC FUNCTIONS OF THE STATE UNDER CONDITIONS OF OUR MARKET ECONOMY

### Summary

The historical analysis of macro-economic management points at the initial acceptance of these functions at the level of the state during the thirties of this century, while the comprehension relating to the interpretation of the role of the state in controlling economic life, and in particular economic growth, employment and inflation, has gradually evolved. Having in mind the explicit aspiration of Yugoslavia to develop and apply the market concept of economy in almost all areas of economic life, the author indicates, in the introductory part, the contents of the concept he considers to be appropriate for Yugoslav circumstances. First, the basic function of the state should be the reform of the economic system; second, the state is obliged to support the market system of economy by its constitutional and legislative solutions; third, the state should conceive and implement the reform of ownership relations and provide pluralism of all forms of ownership; fourth, it has to provide unity of the market with free movement of commodities, people, money and capital.

Further, the author represents the idea on the need to formulate a macro-economic and development policy, in particular; creating prerequisites for an efficient credit-monetary system; establishing and implementing an adequate tax system and differentiated tax policy; executing the policy of budget and collective consumption; a scientifically based development policy



in the spirit of the new system as well as providing resources to the fund for scientific and technological development. Within the same context, the author points at the need for an impact on the educational structure and scientific research.

The paper insists on a more significant role of the state in the field of employment, taking into account the emergency of the problem; this also applies to an anti-inflatory policy due to the long-term uncontrolled inflation, and to a scientifically based foreign economic policy and system due to the growing deficit in the commodity exchange with foreign countries. Together with the trade unions, the state should establish the principles of the income policy, and in public enterprises as well as in monopolistic activities, systems and enterprises, it should affect the prices of their products and services, in case of need also by financial compensations. Normally, that implies an appropriate anti-monopolistic policy with a view to enabling a more adequate effect of the market of production factors.

The paper particularly points at the special features of our country, and, accordingly, at the necessity of an active agricultural policy, due to the large differences in the level of economic development of agriculture and **the appropriate** policy of regional development. Taking into account contemporary systems in the world, it is necessary to provide an appropriate policy of regional development. Taking into account contemporary systems in the world, it is necessary to provide an appropriate policy and practice for the protection of nature and standards of behaviour with a view to elevating the level of the quality of life and health of people, which particularly imposes the need for a qualification of economic functions at all levels of organization of economic and social life.

