

Prof. dr DUŠAN ČOBELJIĆ

UTICAJ PLANIRANJA NA PRIVREDNI RAST I ZAPOSLENOST

1. UVODNE NAPOMENE

Nacionalne ekonomije, u toku svoga razvoja, imale su periode uspona i padova, brža i sporija kretanja, posmatrana i merena sa stanovišta rasta privrede i zaposlenosti. Mnogi faktori su uticali na ta kretanja. Oni se mogu svrstati u dve grupe: u materijalne, bolje rečeno ekonomsko-socijalne i institucionalne faktore. Od institucionalnih faktora ovde će biti reči samo o planiranju privrednog razvoja.

Uticao planiranja na rast i zaposlenost je novijeg datuma. On datira od izrade prvog nacionalnog plana u SSSR-u. Od tada, racionalnost i efikasnost planiranja je od jednih autora isticana i naglašavana. No, ima dosta i onih drugih koji planiranju osporavaju racionalnost i efikasnost.¹

¹ Protivnici državne intervencije i još više protivnici planiranja, u početku su osporavali i samu mogućnost njegove primene. Kasnije su odstupili od ovako ekstremnog tvrdjenja. Njega je uostalom demantovao sam život (uspeh sovjetskih pjaliljetki u toku velike svetske krize i depresije). Predstavnici bečke i londonske liberalne škole pokušavali su da ospore njegovu racionalnost i efikasnost. Njihovim pogledima suprotstavili su se marksistički orijentisani pisci, među kojima navodimo: A. Lerner, O. Lange, H. Dikinson, M. Doba, Ch. Bettelheima, E. Durbina i druge. Oni su dokazivali racionalnost i efikasnost planske privrede i njena preimućstva u odnosu na tržišnu privredu. Polemika, koja je vođena između dva rata nastavljena je, posle drugog svetskog rata, u mnogim socijalističkim i kapitalističkim zemljama. U tim polemikama jedno od centralnih pitanja bilo je odnos plana i tržišta. Pristaice planiranja stavljaju akcenat na planske solucije. Oni drugi pak daju prednost tržišnim. Tako je u SAD J. K. Galbraith pristalica planskih, dok je P. A. Samuelson, pristalica tržišnih solucija, da navedemo samo njih dvojicu. (Videti J. K. Galbraith: »Nova industrijska država«, Zagreb, 1978, str. 58, 60 i dr. i P. A. Samuelson: »Ekonomska čitanka«, Zagreb, 1975, str. 299—309). Ova pitanja bila su predmet, polemika i rasprava i naših ekonomista. Oprečnost gledišta ostala je do ovih dana. U neophodnoj interfunkcionalnosti plana i tržišta, jedni stavljaju akcenat na planske solucije, drugi na tržišne, te se i naša privreda tretira kao plansko-tržišna, odnosno tržišno-planska. Pisac ovih re-

U ovom radu zastupa se stanovište da se privreda može uspešnije razvijati, da može postizati veće stope rasta i zaposlenosti ako se u njoj primenjuje nacionalno planiranje. Vodeći privredu kraćim putem ka određenom cilju, plan osigurava što je moguće potpunije iskorišćavanje svih postojećih izvora i postizanje maksimalnog privrednog efekta s najmanjim gubicima vremena i napora (S. G. Strumilin). Ovo prvenstveno važi za socijalističke zemlje u kojima (socijalističkom karakteru svojine treba da odgovara društvena organizacija rada. Pored toga uticaj planiranja na efikasnost privređivanja u nekim kapitalističkim zemljama posle Drugog svetskog rata veoma je porastao. Postavlja se pitanje kako se to može izmeriti i dokumentovati.

Kada se radi o materijalnim faktorima razvoja (kao što su investicije, oruđa rada, predmeti rada i dr.), a onda i o subjektivnim faktorima (kao što je radna snaga), njihovi efekti na rast i zaposlenost mogu se veoma uspešno formalizovati i izmeriti. To nije slučaj sa sistemskim rešenjima. Tu postoje mnoga ograničenja, čak i kad se uvede veliki broj hipoteza koje su istovremeno i uslovi. No, uprkos ograničenjima, Jan Tinbergen je u svom delu »*Lessons from the Past*«, pokazao da 20% uspeha u razvoju kapitalističkih zemalja posle Drugog svetskog rata dolazi do planiranja. Mnogi ekonomisti na Zapadu dele ovo gledište (mada ono, kao što smo rekli, ima i protivnika). Međutim, ovo (gledište) je teško dokumentovati, pa ipak nam se čini da je ono u saglasnosti sa iskustvom. Da bi to pokazali, uzećemo rezultate postignute u zemljama koje su u tu svrhu izabrane.

U samom početku treba reći da bi bilo poželjno uzeti veći broj zemalja: razvijenih, srednje razvijenih i zemalja u razvoju. No, kako je obim ovog rada ograničen, to ćemo razmatranja usredsrediti na manji broj zemalja. Prikazaćemo uticaj planiranja na privredni rast i zaposlenost u SSSR-u i u SAD, odnosno u Francuskoj i Zapadnoj Njemačkoj. Naravno, biće prikazani rezultati postignuti i u našoj zemlji.

2. RAZLOZI ZA OVAKAV IZBOR ZEMALJA

Za ovakav izbor postoje sledeći razlozi. SSSR ima dugu tradiciju u privrednom planiranju i razvijenu plansku organizaciju privrede. SAD je zemlja u kojoj planiranje nije dobilo nacionalne razmere, mada se primenjuje u pojedinim segmentima privrednog života. SSSR i SAD su velike zemlje, super sile, sa velikim budućim potencijalnim mogućnostima. One su, dva takmaca i konku-

dova stoji na stanovištu da naša privreda treba da bude plansko-tržišna i da za jednu zemlju izbor nije slobodan, već, naprotiv, diktiran njenim društveno-političkim uređenjem. Zastupajući ovo gledište pisac se protivi svakoj »Mitologizaciji planiranja«, kako je neka preterana shvatanja mesta i uloge plana nazvao I. Maksimović (I. Maksimović: »Razmišljanja o nekim teoriskim i idejnim pitanjima robne proizvodnje povodom našeg privrednog sistema«, »*Ekonomist*«, br. 2—3, Beograd, 1964.)

renta, što ih još više podstiče na racionalno korišćenje resursa. Između njih postoje velike razlike u pogledu društveno-ekonomskog uređenja i u stepenu razvijenosti privrede. Obe zemlje angažovane su u osvajanju kosmosa, forsiranju ratne privrede, proizvodnji nuklearnog oružja i u pomoći drugim zemljama. Zato smatramo da izbor ovih zemalja, u cilju poređenja, ima dovoljno opravdanih razloga.

Pored njih, uzeli smo Francusku i Zapadnu Nemačku. Po privrednom potencijalu i stepenu razvijenosti, one zauzimaju veoma istaknuto mesto. Pored sličnosti, jer su obe kapitalističke zemlje, postoje i veće razlike, naročito u pogledu primene i domašaja privrednog planiranja i obima i relativnog značaja državnog sektora privrede. Privredno planiranje u Francuskoj dobilo je nacionalne razmere, a na državnom setkoru ima direktivan karakter. U Zapadnoj Nemačkoj pak, nema planiranja u nacionalnim razmerama, mada postoje sektorske projekcije i istrživanja tržišta. Državni sektor u privredi Zapadne Nemačke ima sporednu, veoma podređenu ulogu.

To su neki važniji, ali ne i jedini razlozi, kojima smo se rukovodili u izboru. Da vidimo sada, kakvi su rezultati postignuti u ovim zemljama sa stanovišta rasta privrede i zaposlenosti.

3. REZULTATI PRIVREDNOG RAZVOJA U NAVEDENIM ZEMLJAMA

Za naša dalja razmatranja bilo je od ne malog značaja da se izabere isti, a istovremeno karakterističan period u razvoju ovih zemalja. Uopšteno govoreći, ukoliko je vremenski period duži, utoliko bolje mogu da se iskažu razvojne mogućnosti i efekti, koji su postignuti. No, određene specifičnosti (na primer, regionalni ratovi i intervencije), kojih više ima ukoliko je period duži, smanjuju uspešnost dugoročnog posmatranja. Zbog toga, važno je izabrati period u kojem ove četiri zemlje nisu imale većih oružanih intervencija, a time i većih žrtava u privredi, što bi moglo nepovoljno da utiče na privredni rast i zaposlenost.

Sa stanovišta srednjeg roka, lakše bi bilo pronaći takav period. No, sužavanje vremenskog horizonta, otežalo bi pravilnost zaključivanja. Obzirom na to, odlučili smo se za tridesetogodišnji period: 1951—1980. godine.

U ovom periodu SSSR i SAD postigli su sledeće stope rasta nacionalnog dohotka i zaposlenosti (tabela 1).

Tabela 1.

Prosečni tempo rasta nacionalnog dohotka i zaposlenosti u privredi SSSR-a i SAD u periodu 1951—1980.

Kategorije	SSSR	SAD
Nacionalni dohodak	7,4	3,5
Zaposlenost	3,8	1,1

Izvor: Centralnoe statističeskoje upravljenje SSSR, Narodnoje hozjajstvo SSSR v 1980. g., Statističeskij Ježegodnik, Moskva, 1981, str. 61.

Iz podataka se vidi da su stope rasta nacionalnog dohotka i zaposlenosti u SSSR-u bile veće nego u SAD. Pri tome treba potsetiti da je dohodak po stanovniku i uopšte nivo privredne razvijenosti u SAD u posmatranom periodu bio znatno veći nego u SSSR-u. To se vidi iz podataka u tabeli 2.

Tabela 2.

Odnos osnovnih pokazatelja razvitka ekonomike SSSR i SAD

		SSSR u procentima prema SAD
Nacionalni dohodak		
1950.		31
1960.		58
1970.	viši od	65
1980.		67

Izvor: Ibid, str. 59.

Tabela 2. pokazuje, pored ogromnih uspeha koji su postignuti u SSSR-u, još uvek velike razlike u stepenu razvijenosti SSSR i SAD. No, razlike su mnogo veće ako se uporedi nacionalni dohodak po stanovniku ranijih godina i krajem sedamdesetih godina. To pokazuje tabela 3.

Tabela 3.

Bruto nacionalni dohodak po stanovniku u tržišnim cenama 1979. godine u dolarima SAD

	SSSR	SAD
Bruto nacionalni dohodak po stanovniku	4.040	10.610

Izvor: 1981. World Bank, Atlas, Gross Nacional Product, Population and Growth Rates, page 6.

Godine 1979. nacionalni dohodak po stanovniku u SAD bio je više od dva puta veći nego u SSSR-u. Do istih saznanja se može doći ako se uporedi ukupna proizvodnja električne energije po stanovniku KWč u SSSR-u 4877, u SAD 11.109.²

Navedeni podaci govore o velikim razlikama u razvijenosti privrede SSSR-a i SAD. O tome, naročito, treba voditi računa u ovakvoj vrsti razmatranja. Ovo zbog toga što veoma visokom nivou privredne razvijenosti korespondiraju niže stope rasta privrede i zaposlenosti, ali ogromni apsolutni priraštaji.

Na stopu rasta privrede i zaposlenosti utiču i demografska kretanja i promene u strukturi stanovništva. Sve niži priraštaj stanovništva na višim nivoima razvijenosti i promene u osnovnoj strukturi stanovništva, takođe nepovoljno utiču na pomenuta kretanja, ali podižu dohodak po stanovniku.

² Podaci uzeti iz već citiranog statističkog godišnjaka SSSR-a u 1981. g.

Osim ovih, postoje i drugi faktori koji su uticali na stopu rasta nacionalnog dohotka i zaposlenosti u SSSR-u i SAD. Među njima i planiranje privrednog razvoja ima nesumnjivo veliku ulogu.

Za razliku od SAD, gde ne postoji nacionalno planiranje, u SSSR-u je planiranje veoma razvijeno. Ono se zasniva na izmenjenom karakteru vlasti i na državnoj svojini sredstava za proizvodnju. Ove fundamentalne pretpostavke daju mu nov kvalitet, tako da ono predstavlja visok stepen društvene organizacije rada.

Država je planiranjem uspeła da uspostavi privrednu disciplinu i društvenu kontrolu nad merom rada i merom potrošnje, te da na taj način ostvari visoku stopu akumulacije. Ostvarena akumulacija planom je raspoređena na privredne sektore koji su čitavom razvoju dali određen pravac i ubrzan tempo. Centralizacija sredstava, naročito u prvo vreme, doprinela je njihovoj velikoj mobilnosti i koncentraciji u bazične sektore privrede, što je kasnije omogućilo tehničku rekonstrukciju ostalih sektora. Efikasnost ovog planiranja vidi se po visokoj stopi rasta nacionalnog dohotka i zaposlenosti u tridesetogodišnjem periodu.

Sada ćemo prikazati stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti koje su postignute u tridesetogodišnjem razvoju u Francuskoj i u Zapadnoj Nemačkoj (tabela 4).

Tabela 4.

Prosečne stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u Francuskoj i Zapadnoj Nemačkoj u periodu 1951—1980.

Kategorije	Francuska	Zapadna Nemačka
Društveni proizvod	4,8	4,2
Zaposlenost	2,3	1,7

Izvor: Economic Survey of Europe in 1981 The European Economy in 1981, kao i publikacije iz 1971. god. i ranijih godina.

U posmatranom periodu Francuska je imala veću stopu rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti nego Zapadna Nemačka. Još veće su razlike ako bi se uzeo period od 20 godina (1961—1980). Ovo s toga, što je u prethodnoj deceniji (1951—1960) Francuska privreda osećala ne male posledice neuspelog rata u Indokini (Severni Vijetnam) i oružane intervencije u Alžiru. U tom vremenu (1951—1960), stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u Zapadnoj Nemačkoj bile su veće nego u Francuskoj. To se vidi iz tabele 5.

U ovoj deceniji Zapadna Nemačka se znatno brže razvijala nego Francuska. To se može objasniti sledećim razlozima. Sticajem strateških, geopolitičkih i drugih faktora i razloga. Zapadna Nemačka je postala šticećenih američkog kapitalizma i dobijala je veliku pomoć i zajmove koji su joj omogućili brži privredni razvoj. Na drugoj strani, francuska privreda je podnosila gubitke zbog angažo-

Tabela 5.

Prosečne stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u Francuskoj i Zapadnoj Nemačkoj u periodu 1951—1960.

Kategorije	Francuska	Zapadna Nemačka
Društveni proizvod	4,0	6,6
Zaposlenost	1,9	2,5

Izvor: Ibid.

vanja u kolonijalnim ratovima. Kada su prestala ova angažovanja, u naredne dve decenije 1961—1980, Francuska je postigla veću stopu rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti od Zapadne Nemačke. To ćemo dokumentovati podacima u tabeli 6.

Tabela 6.

Prosečne stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u Francuskoj i Zapadnoj Nemačkoj u periodu 1961—1980.

Kategorije	Francuska	Zapadna Nemačka
Društveni proizvod	5,2	3,8
Zaposlenost	2,4	1,5

Izvor: Ibidem.

Iz podataka se vidi da su stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u periodu 1961—1980. godine bile veće u Francuskoj nego u Zapadnoj Nemačkoj. To se može objasniti, pored drugog, uspesima i rezultatima koje je nacionalno planiranje postiglo u Francuskoj.

Ostvarenje tempa privrednog rasta i zaposlenosti od velikog je značaja za merenje efikasnosti jednog sistema privređivanja. Sa tog stanovišta posmatrano, francusko planiranje je uspešan empirijski poduhvat o čemu svedoče rezultati postignuti u tridesetogodišnjem periodu, a naročito u periodu 1961—1980. godine.

Rezultati u privrednom razvoju i iskustvo zemalja, koje smo uzeli u razmatranje, ide u prilog stanovništvu da nacionalno planiranje povećava efikasnost privređivanja omogućujući veću stopu rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti. Zemlje koje nemaju nacionalno planiranje, SAD i Zapadna Nemačka, u istom periodu, postigle su manje rezultate od zemalja u kojima postoji nacionalno planiranje.

Ostaje nam da prikazemo i pokažemo kako i koliko je planiranje bilo od uticaja na stopu rasta privrede i zaposlenosti u našoj zemlji.

4. UTICAJ PLANIRANJA NA RAST PRIVREDE I NA ZAPOSLENOST U JUGOSLAVIJI

Kao i u prethodnim razmatranjima, i u ovom primeru uzećemo isti tridesetogodišnji period (1951—1980).

U celom periodu postignuti su zapaženi rezultati. Njih reprezentuju stope rasta društvenog proizvoda (6,4) i zaposlenosti (3,9).

Posmatramo li ovo razdoblje kroz dva vremenski različita perioda, videće se da je dolazilo do ubrzanja, a zatim do usporavanja stope rasta privrede i stope rasta zaposlenosti. Zbog toga nam se nameće potreba da ih odvojeno analiziramo. Prvi period (1951—1964) bio je uspešniji od narednog (1961—1980). To pokazuju podaci u tabeli 7.

Tabela 7.

Prosečna stopa rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u Jugoslaviji u periodu 1951—1964. i u periodu 1965—1980.

Kategorije	Periodi	
	1951—1964.	1965—1980.
Društveni proizvod	6,9	5,5
Zaposlenost	4,6	3,4

Izvor: Podaci su uzeti iz dokumentacije Saveznog zavoda za društveno planiranje.

Periodi, koji su predmet ovih razmatranja, razlikuju se po postignutim uspesima, a naročito po sistemskim, institucionalnim promenama i rešenjima koja su bitno uticala na ova kretanja. U tim promenama naročito se menjalo mesto i uloga privrednog plana i planiranja u našem sistemu privređivanja.

U prvom periodu plan i planiranje su imali veću stvaralačku i pokretačku ulogu nego u kasnijem. U prvom periodu postojala je svesna, planska kontrola nad merom rada i merom potrošnje. Postojala je takođe usklađenost planskih projekcija i realnih privrednih kretanja. Planom je bila obezbeđena visoka stopa i masa akumulacije i njena velika mobilnost. U ovom periodu planom utvrđeni prioriteti bili su ostvareni, obezbeđena je bila sektorska alokacija investicija i osigurano finansiranje velikih projekata od stratejskog značaja za razvoj privrede kao celine. Planskom disciplinom obezbeđeno je odgovarajuće učešće naše zemlje u međunarodnoj podeli rada. Tako se postiglo, da se u okviru naših potencijala racionalno razvijaju oni sektori koji imaju najviše uslova da se održe i dobro plasiraju na svetskom tržištu.

Globalne planske proporcije i inicijativa privrednih organizacija, koje su u njihovim okvirima imale samostalnost u izboru proizvodnje za tržište, omogućavale su efikasno funkcionisanje sistema i racionalno korišćenje faktora razvoja. Pošto zadaci plana ni-

su bili adresovani na izvršioca, postojao je odgovarajući mehanizam, odgovarajući ekonomski instrumentarijum, kao organski deo sistema globalnog planiranja. Stimulativni mehanizam i instrumentarijum (finansijski sistem, mehanizam kreditiranja investicija, mehanizam monetarno-kreditnog i bankarskog sistema, mehanizam spoljnotrgovinskog i deviznog režima, politika cena, sporazumi i dogovori o saradnji), podsticao je plansku disciplinu subjekata privređivanja obezbeđujući jedinstvo privrede.

Sistem globalnog planiranja omogućio je postizanje navedenih uspeha, uprkos nepovoljne međunarodne situacije i velikih izdataka za razvoj vojne privrede i narodne odbrane.

Prelomni trenutak za mesto i ulogu plana u našem sistemu privređivanja nastupio je napuštanjem trećeg petogodišnjeg plana 1961—1965. godine. Već tada, a naročito u toku privredne reforme od 1965. godine, zvanično su forsirana stanovišta da su tržišne solucije racionalnije od planskih. To stanovište život i praksa nisu povrdili. Iz toga bi valjalo izvući neku pouku.

Derogiranje planske funkcije u našem sistemu privređivanja imalo je, i moralo je da ima, mnoge nepovoljne posledice. Navedimo samo neke od njih. U periodu od 1965—1980. godine planovi su sve više dobijali deklarativan, a sve više gubili kreativan, mobilizatorski karakter i praktični značaj. Jedan od osnovnih principa planiranja, *princip realističnosti planiranja*, nije uvažavan. Elaborirani su, usvajani i proklamovani planovi koji su stvarali optimističku viziju privredne budućnosti zemlje, ali koji se, u takvim sistemskim rešenjima, nisu mogli ostvariti.

Nerealni planovi nepovoljno su uticali na privrednu disciplinu, na racionalno ponašanje privrednih subjekata. Ovakvi planovi nisu mogli da posluže kao osnova privređivanja, zbog čega su privredna kretanja sve više dobijala spontan karakter i usporen tempo. Perspektiva budućnosti, koju je predviđao plan, nije bila uverljiva za privredna rukovodstva, zbog čega su poslovali na osnovu drugih kriterija, koji, sa opšteprivrednog stanovišta, nisu bili dovoljno racionalni.

Povećanje dobiti i ličnih dohodaka, kao osnovnog stimulatora privređivanja, postizano je više na osnovu porasta cena, nego na osnovu porasta produktivnosti rada. Otuda česta pojava nelojalne konkurencije u našoj privredi, niskog poslovnog morala, preternog i neopravdanog ekonomskog optimizma i pesimizma privrednih rukovodstava. Svi ti faktori i razlozi, kao i drugi ovde navedeni, nepovoljno su uticali na stopu rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti koji su u periodu od 1965—1980. godine bili niži od potencijalno mogućih.

Zapostavljanjem značaja planiranja, njegove stvaralačke i pokretačke funkcije, nisu mogle biti u dovoljnoj meri korišćene tekovine savremene ekonomske nauke. Tako je izostala primena naučnih raznanja racionalne kombinacije i kompozicije faktora i veli-

čina privrednog razvoja. Ova saznanja baziraju se na ekonomskim zakonitostima i na njima zasnovane ekonomske logike i predstavljaju dalju razradu i konkretizaciju Marksove teorije reprodukcije i teorije dinamičnog razvoja. S toga ih mnogi ekonomisti nazivaju *zakonima kombinacije i kompozicije faktora i veličina privrednog razvoja*. Njihova primena ex ante moguća je samo u nacionalnom planiranju, u planiranju društvene reprodukcije, i ona nas približava ekonomskom optimumu, najracionalnijoj kombinaciji faktora i veličina privrednog razvoja. Tada planiranje služi kao sredstvo za iskorišćavanje i podvrgavanje delovanja ekonomskih zakona i ekonomskog razvoja društva usmeravanju koje odgovara ljudskoj volji (O. Lange).

Kao što je poznato, kombinacija faktora koji utiču na privredni razvoj nije tako strogo kao u fizičkim i hemijskim procesima gde vlada zakon »definitivnih proporcija«. Po ovom zakonu, elementi sitneze mogu se kombinovati u izvesnim nepromenjenim odnosima. Kombinacija faktora u privrednom razvoju nije tako stroga kao u hemijskim, fizičkim i mehaničkim procesima. U privredi se može dobiti isti rezultat, sa više živog, a manje opredmećenog rada (sa više rada, a manje kapitala) i obrnuto. I u jednom i u drugom slučaju postoji jedna optimalna proporcija za svakog od njih, koja omogućuje maksimum koristi.

Optimalna kombinacija i kompozicija faktora i veličina u privrednom razvoju imanentna je primeni dijalektičke postavke o dostupnosti ekonomskog sveta i života naučnom saznanju i objašnjenju. Ta naučna saznanja treba respektovati i primenjivati u planiranju privrednog razvoja.

Neće biti suvišno da se podsetimo samo na neka od njih. U nauci je dobro poznata optimalna kombinacija i kompozicija akumulacije i potrošnje. Njeno neuvažavanje dovodi do niže stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti ili (i) do konfliktnog postavljanja ciljeva. Takođe, postoji optimalna srazmera između kapitalno intenzivnih i radno intenzivnih investicija. Navedimo još racionalnu kombinaciju koja treba da postoji između prerađivačkih i sirovinskih sektora, kao i racionalnu kombinaciju izvoza i uvoza. Kakve su bile posledice neplanske, neracionalne, spontane kombinacije i kompozicije faktora i veličina privrednog razvoja?

U periodu 1965—1980. godine društvo je sve više gubilo kontrolu nad merom rada i merom potrošnje. Time je poremećena ekonomski svrsishodna kombinacija u raspodeli nacionalnog dohotka na akumulaciju i potrošnju. Zbog toga je došlo do naglog porasta ličnih dohodaka, povremeno bržeg od porasta proizvodnje i produktivnosti rada.³ Takva politika raspodjele nacionalnog dohot-

³ Videti knjigu K. Mihailovića: »Privredna stvarnost Jugoslavije«. Autorove analize, razmišljanja, pogledi i dokumentacija korišćeni su u ovom radu. Pošto su podaci objavljeni, čitalac se upućuje na njih.

Napomena: Društvena akumulacija predstavljena je fondom za proširenje materijalne osnove rada. U prethodnim godinama odnosi između fondova za

ka bila je u raskoraku sa ekonomskom logikom, sa zakonima kombinacija osnovnih faktora privrednog razvoja i ona (ekonomska politika) je presudno uticala da su rast ličnih dohodaka i lične potrošnje dobili ogromne razmere u odnosu na proizvodnju.

Ekonomski neopravdan porast realnih ličnih dohodaka, došao je kao posledica pogrešnog nenaučnog shvatanja, da je potrošnja, a ne proizvodnja, osnovni dinamički faktor privrednog razvoja. Takvom politikom je radna snaga, i pored njenog obima i velike nezaposlenosti, postala skup faktor privrednog razvoja što je imalo nepovoljno uticaja na veličinu akumulacije iz privrede.

Kao pandam naglom porastu ličnih dohodaka, opala je akumulativna sposobnost privrede. Učešće štednih uloga stanovništva u ukupnoj akumulaciji povećalo se od 17,6% u 1965. godini na 37,7% u 1980. godini. Istovremeno učešće društvenog sektora u akumulaciji opalo je u 1965. godini od 82,4% na 62,3% u 1980. godini. (Vidi napomenu).

Ovako veliko učešće štednih uloga stanovništva u stvaranju akumulacije ne odgovara poželjnoj, optimalnoj kombinaciji i kompoziciji njenih izvora. Odnosi u stvaranju akumulacije izmiču društvenoj kontroli, gubeći planski, a stičući spontan karakter. Kako je to uticalo na privredni rast i zaposlenost videće se iz narednog izlaganja.

Pošto rastuće potrebe proširenja proizvodnje nisu mogle biti podmirene iz privrede, privreda se sve više oslanjala i navikavala na izvore koji nisu uopšte, ili nisu sasvim, nacionalnog porekla. To su zajmovi i zaduženja u inostranstvu, kao i doznake naših radnika zaposlenih u drugim zemljama. Krajem perioda 1965—1980. postale su očigledne negativne posledice ovakve politike, što je uticalo na nižu stopu rasta i zaposlenosti od potencijalno moguće.

Nezadovoljavajuće odnose u izvorima akumulacije, pratila je neracionalna kompozicija u strukturi investicija. Pored drugih, takođe važnih, pomenućemo samo dva reda odnosa i veličina koje je neophodno respektovati i primenjivati da bi se postigli željeni rezultati. To su odnosi između kapitalno i radno intenzivnih investicija, i odnosi između uložениh sredstava i postignutih rezultata.

proširenje materijalne osnove rada i štednih uloga bili su još nepovoljniji nego u 1980. godini. To se vidi iz sledećih podataka:

Godina	Fondovi za proš. m. o. r.	Stedni ulozi
1978.	109	125
1979.	159	152
1980.	261	168

Izvor: Statistički godišnjak Jugoslavije 1982, str. 153.

Ako ova, već poodavno poznata saznanja nisu bila korišćena, ili ako su bila pogrešno primenjena, onda se i time može objasniti zašto su izostali očekivani efekti.

Učešće investicija u društvenom proizvodu bilo je veće u periodu 1965—1980, nego u periodu 1951—1964.⁴ Međutim, iz pomenutih razloga, koje ćemo kasnije upotpuniti, opala je efikasnost investicija, što se vidi iz već navedene niže stope rasta društvenog proizvoda u periodu 1965—1980. god., u poređenju sa periodom 1951—1964.

Do opadanja efikasnosti investicija došlo je iz više razloga. Naučna saznanja o optimalnoj kombinaciji i kompoziciji rada i kapitala u određenim uslovima u politici investicija nisu primenjena, bolje rečeno, pogrešno su primenjena i pogrešno korišćena. Zbog toga, obilje radne snage nije dovoljno korišćeno u proizvodnim procesima kako bi se, tobože, smanjio ekstenzivan način privređivanja. Forsirano je veće učešće kapitala, radi, navodno, intenzivnog privređivanja, koje je opet izostalo. Takva, našoj privredi neodgovarajuća kombinacija i kompozicija ovih determinantnih faktora privrednog razvoja, uslovlila je manju efikasnost investicija od objektivno moguće. To ilustruju već navedene stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti. Istovremeno izostao je odgovarajući porast društvene produktivnosti rada zbog nedovoljnog transfera radne snage iz manje produktivnih u više produktivne sektore, što takođe predstavlja neuspeh ekonomske politike u ovom periodu.

Kao rezultat sve više spontanog, a sve manje svesnog, planskog razvoja privrede, došlo je u periodu 1965—1980. do niže stope rasta društvenog proizvoda i zaposlenosti u poređenju sa prethodnim periodom (1951—1964).

Ekonomska nauka, a naročito teorija, metodologija i praksa planiranja ukazali su na zakonitosti i funkcionalne zavisnosti koje postoje u kretanju prerađivačkih i sirovinskih sektora. (Od sirovina najvažnije su poljoprivredne sirovine, energija, metali i nemetali). Njihovo korišćenje, dalja prerada i obrada nastavlja se u prerađivačkim sektorima. Stoga je neophodno uspostaviti racionalne odnose između sirovinskih i prerađivačkih sektora, vodeći računa o sadašnjoj i budućoj podeli rada i uporednim prednostima.

Po pravilu, brže raste proizvodnja prerađivačkih sektora u poređenju sa sirovinskim, i ako se posmatraju izolovano, prerađivački sektori imaju povoljniji kapitalni koeficijent. To se objašnjava: a) ekonomijom utroška sirovina, materijala, goriva i dr. na jedinicu proizvodnje prerađivačkih sektora i b) strukturnim promenama u prerađivačkim sektorima (sve veći udeo proizvodnje visoke vrednosti povećanjem relativnog učešća lake mašingradnje, boljom preradom nafte u benzin, tekstila u odeću itd.).

⁴ Učešće investicija u društvenom proizvodu 1951—1964. godine iznosilo je 30,15% a u periodu 1965—1980. g. 31,75% (podaci Saveznog zavoda za društveno planiranje).

Gore opisane srazmere potrebno je planski, *ex ante*, istraživati i realizovati u njihovoj dinamičkoj povezanosti. A to je baš izostalo u periodu 1965—1980. godine. Disproporcije su se pojavile zbog nedovoljnog ulaganja u sektore koji proizvode sirovine i uopšte reprodukcione materijale.⁵ U nedostatku domaćih sirovina, prerađivačka industrija je sve više bila upućena na uvoz reprodukcijskih materijala, što je povećalo zaduženost naše privrede.

Forsiranje prerađivačke industrije, nezavisno od sirovinске baze i uvoznih mogućnosti zemlje, smanjilo je efikasnost ukupnih investicija. Ovo se objašnjava nedovoljnim korišćenjem predimenzioniranih, paralelno građenih prerađivačkih kapaciteta, što je uticalo na nižu stopu rasta nacionalnog dohotka i zaposlenosti u periodu 1965—1980. u poređenju sa prethodnim periodom (1951—1964).

No, time se ne iscrpljuju negativne posledice ovakvog razvoja. K. Mihailović u pomenutoj knjizi »*Privredna stvarnost Jugoslavije*« navodi da je neuvažavanje odlučujućeg značaja kriterija strukture, kao izraza celine, u odnosu na kriterijum pojedinih sektora, takođe nepovoljno uticalo na efikasnost uloženih investicija u periodu 1965—1980. godine.

Najzad, pomenimo još jedno područje, gde je planska intervencija i sa njom povezana primena naučnih saznanja racionalne kombinacije i kompozicije određenih veličina, od velikog značaja

⁵ Razlike u rastu bazične i prerađivačke industrije

	1961	1971	1981	1981
	1952	1961	1971	1952
<i>Indeksi</i>				
<i>Društveni proizvod</i> — ukupno	274	227	192	1200
Bazične grane	236	215	181	920
Prerađivačke grane	303	233	199	1400
<i>Osnovna sredstva</i> — ukupno	234	227	199 ¹	1060 ¹
Bazične grane	297	216	192 ¹	1230 ¹
Prerađivačke grane	162	257	213 ¹	887 ¹
<i>Stope rasta (godišnje)</i>				
<i>Društveni proizvod</i> — ukupno	11,9	8,5	6,8	9,0
Bazične grane	10,0	8,0	6,1	8,0
Prerađivačke grane	13,1	8,9	7,1	9,5

¹ 1980. godina umesto 1981.

Izvori podataka: Statistički godišnjak SFRJ i bilten SZS »Industrijske organizacije 1975.«

Bazične grane: Elektroenergija, uglj, nafta, crna metalurgija, obojeni metali, nemetali, hemijska, građevinski materijal, papir.

U celom periodu brže se povećavala proizvodnja prerađivačke industrije. Samo u prvoj deceniji ulaganja u bazičnu industriju bila su veća nego u prerađivačku, no ni tada nisu bila dovoljna. U 1961. godini domaća proizvodnja energije i sirovina već je zaostala za potrebama. Stope rasta opadaju. Pitanje je, da li je opadanje smelo da bude tako oštro. Od 1971—1981. godine proizvodnja je rasla sporije od aktiviranja kapaciteta. Slabije korišćenje kapaciteta (pogoršanje kapitalnog koeficijenta) može se objasniti samo pogrešnom strukturom ulaganja i strukturnim poremećajima koji su nastali.

za uspešan razvoj privrede. To je područje međunarodne razmene dobara i usluga.

Veoma rano istaknut zahtev marksista za društvenom kontrolom u spoljnoj trgovini, podvukao je izvanredan značaj ove privredne aktivnosti.

Naime, reč je o međunarodnoj podeli rada koja je u naše vreme uzela takve razmere, da je veoma intenzivno povezala nacionalne privrede sa svetskim tržištem. Bez ove razmene nije moguće ostvariti radikalnije strukturne promene i ubrzanje razvoja nacionalne privrede. Zbog toga, tek razmena sa inostranstvom obezbeđuje optimalnu stopu rasta privrede i zaposlenosti. Poznato je da odgovarajuće učešće u međunarodnoj podeli rada i razmeni predstavlja za svaku, a naročito za malu zemlju, izvanredno značajnu mogućnost da, u okviru svojih potencijala, racionalno razvija one sektore koji imaju najviše uslova da se održe i dobro plasiraju na svetskom tržištu. Optimalno korišćenje tih mogućnosti, zahteva da se planom obuhvate osnovni odnosi između izvoza i uvoza i osnovna struktura izvoza i uvoza. Time se obrazlaže da planiranje neminovno mora ispitati, izmeriti i predvideti, determinantni značaj ovih endogenih i egzogenih faktora razvoja i njihov uticao na kretanje nacionalne privrede. Tu dolaze: obim i struktura robne razmene, kretanje kapitala, uslovi proizvodnje u svetu i kod nas, i na osnovu toga, određivanje politike u međunarodnoj razmeni, kao i određivanje odnosa cena i troškova.

To su razlozi koji upućuju na neophodnost planiranja spoljne trgovine, tj. na svesno regulisanje efekata privredne razmene sa inostranstvom i na utvrđivanje politike i mera kako bi se postigao maksimum koristi iz ove razmene.

Nepianski uvoz robe i kapitala u periodu 1965—1980. godine, koji je znatno prevazilazio eksportne mogućnosti zemlje, prouzrokovao je zaduženost privrede i društva i njegovu veliku zavisnost od inostranstva.

Vraćanje duga u sadašnjim nepovoljnim međunarodnim ekonomskim uslovima, predstavlja teško nasleđe prošlosti o kojoj smo ovde govorili. Iz toga, takođe treba izvući pouku.

Dva prikazana perioda, koja su bila predmet ovih razmatranja, razlikuju se kako po mestu i ulozi planiranja i plana u našem privrednom sistemu, tako i po postignutim uspesima i rezultatima.

Kao što je dobro poznato, međunarodna ekonomska situacija, nivo razvijenosti materijalnih proizvodnih snaga i akumulativna sposobnost naše privrede, bili su povoljniji u periodu 1965—1980. godine nego u prethodnom periodu. Pa ipak su izostali objektivno mogući rezultati. Ovo se može objasniti, u prvom redu, nedostatkom adekvatnih sistemskih rešenja, a naročito stvarnim napuštanjem planiranja, njegove kreativne i pokretačke funkcije, čemu je korespondirala neadekvatna ekonomska politika.

Naše iskustvo, kao i iskustvo navedenih zemalja, ide u prilog shvatanju da se moderna privreda, a naročito privreda socijalističke zemlje, može uspešnije razvijati i postizati veće stope rasta privre-

de i zaposlenosti, ako se u njoj primenjuje planiranje privrednog razvoja.

No, napomenimo i to da, suprotno mitologizaciji plana, treba reći da planiranje nije jedino rešavajuće sredstvo za sve naše sadašnje i buduće probleme.⁶

Na kraju, pisac ovih redova želeo bi da učini kratak ostvrt na razvoj teorije i prakse planiranja.

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Uticao planiranja na rast privrede i zaposlenosti u zemljama i u vremenu na koje smo bili usredsredili naše razmatranje, prethodile su decenije teoretskih i praktičnih saznanja i ispitivanja. I jedna i druga krčile su puteve njegovoj efikasnosti.

1. U teorijsko-konceptijskom domenu prve, ali nerealne i nejasne, ideje o planiranju izložili su socijalisti utopisti. Kasnije će Karl Marks dati osnovne poglede na planiranje privrede u socijalističkom društvu. Čini nam se da će biti dobro da se baš u ovoj godini potsetimo na njih.

Analizirajući razvitak kapitalističkog sistema, Marks je na više mesta dao teorijske postavke koje se odnose na razvitak privrede u novom, socijalističkom društvu. U revolucionarno izmenjenim uslovima na mesto kapitalističkog profita dolaze potrebe društva kao pokretač razvitka proizvodnje i proizvodnih snaga. Tako bi potrebe u različitim potrošnim dobrima, međusobno upoređene i upoređene sa količinom rada koja je potrebna da bi se ta dobra proizvela, određivale obim planskih zadataka, kao i plana u takvom društvu.

U razmišljanjima o novom društvu i planskom rukovođenju privrednog života u njemu, Marks ide i dalje. On izlaže kako bi se planirao proces proizvodnje, kako bi se obavljala raspodjela društvenog proizvoda da bi se postigao optimalan razvitak proizvodnih snaga i da bi proizvodnja bila srazmerna potrebama. Marks ističe odlučujući značaj radnog vremena kao regulatora pravilnog odvijanja proizvodnje i raspodele robnog fonda na proizvođače: »Tako bi radno vreme igralo dvojaku ulogu. Njegovo raspoređivanje po društvenom planu reguliše pravilnu raspodelu različitih funkcija rada prema različitim potrebama, s druge strane radno vreme služi ujedno i kao mera za individualni udeo proizvođača u zajedničkom radu, a otuda i u ovom delu zajedničkog proizvoda koji on ima da potroši individualno.«⁷

Značaj svesne raspodele društvenog rada u socijalizmu, Marks ističe sledećim rečima: »Posle ukidanja kapitalističkog načina proizvodnje, a sa zadržavanjem kolektivne proizvodnje, ostaje utvrđivanje vrednosti predominantno u tom smislu što je regulisanje radnog

⁶ D. Gorupić: »Planiranje u udruženom radu u privredi«, publikacije Ekonomskog instituta u Zagrebu, Zagreb, 1976. godine.

⁷ K. Marks: »Kapital«, tom I, Izdanje Kultura, 1947, str. 42—43.

vremena i raspodela društvenog rada među različite grane proizvodnje važnije nego ikada.«⁸

I dalje ističe Marks: ... »Ekonomija vremena jednako kao i planska raspodela radnog vremena na različite sektore proizvodnje, ostaje prvi ekonomski zakon na osnovu kolektivne proizvodnje. To postaje čak u višem stepenu zakon.«⁹

Promene o kojima je ovde bilo reči, predstavljaju istorijsku prekretnicu u razvitku društva, njegov prelazak »iz carstva nužnosti u carstvo slobode«. Engels je o tome pisao: »Sile koje dejstvuju u društvu — dejstvuju potpuno kao i prirodne sile — slepo, nasilno, razorno, sve dok ih ne upoznamo i ne računamo sa njima... Kada se sa proizvodnim snagama bude postupalo u skladu sa njihovom upoznatom prirodom, onda će umesto društvene anarhije u proizvodnji doći plansko društveno regulisanje proizvodnje prema potrebama celine i svakog pojedinca.«¹⁰

Na osnovu ideja klasika marksizma, V. I. Lenjin je istakao značaj planiranja sledećim rečima: »Socijalizam se ne može zamisliti bez planske organizacije koja podvrgava desetina miliona ljudi da se najstrože pridržavaju jedinstvene norme u proizvodnji i raspodeli proizvoda.«¹¹

Kada je planiranje postalo praksa SSSR-a i drugih socijalističkih zemalja, ideje klasika naučnog socijalizma dalje su razrađivane i produbljivane. Pored tog velikog teorijskog i praktičnog rada u socijalističkim zemljama, ideje i praksa planiranja počinju da se razvijaju u razvijenim zapadnim zemljama, a onda i u zemljama u razvoju.

2. U razvijenim kapitalističkim zemljama sazrevali su uslovi i pretpostavke da se elementi plana, koji su već postojali u preduzećima i trustovima, prošire na proizvodnju i tržište kako bi delovali u skladu sa opštim potrebama privrede. Na taj način stvarane su mogućnosti za kombinovanjem tržišnog mehanizma sa privrednim planiranjem u nacionalnim razmerama.

Ove promene našle su svoje objašnjenje u radovima Pigua, Kejnsova, u pogledima švedske škole i drugih pristalica državne intervencije. Kejnsovi i njegovi sledbenici razradili su koncepcije pune zaposlenosti, potsticanja investicija, ublažavanja najvećih razlika u ličnim primanjima radi podizanja tražnje i olakšanja prođe. Time su stvorene teorijske pretpostavke za razvoj metode kvantitativne analize i korišćenje njihovih dostignuća u ekonomskim istraživanjima. Praktična primena ovih ideja zahtevala je da država, naročito posle drugog svetskog rata, preuzme niz funkcija, nastojeći da reguliše privredne procese drukčije nego što bi se oni razvijali samo na osnovu podsticaja i signala sa tržišta.

3. Za uspeh planiranja poseban značaj ima razvoj statistike povećanjem sredstava, korišćenjem nove tehnike i boljom profesio-

⁸ K. Marks: »Kapital«, tom III, str. 386.

⁹ Arhiv Marksa i Engelsa, sv. IV, str. 119, na ruskom.

¹⁰ F. Engels: »Anti-Diring«, Beograd, 1946, str. 340—341.

¹¹ V. I. Lenin: »Sočinenija«, četvrto izdanje, tom 30, str. 388.

nalnom organizacijom. Tu su i demografska predviđanja na dugi rok, koja su posle drugog svetskog rata veoma napredovala. Tako je značaj ljudi kao faktora proizvodnje i potrošnje sve više dolazio do izražaja u planiranju privrednog razvoja.

Uspešnom razvoju planiranja veoma mnogo doprinosi elektronska računarska tehnika. Ona omogućava da se uspešno rešavaju problemi koji obuhvataju stotine nepoznatih. To je od velikog značaja za planiranje jer ono zahteva mnogobrojne i složene matematičke operacije.

Naučno saznanje i objašnjenje ekonomskih fenomena dostiglo je visok nivo. Ekonomska nauka svrstana je u red egzaktnih nauka i dodeljuje joj se Nobelova nagrada. Ovo se objašnjava i time što se ekonomska nauka sve više služi dostignućima i rezultatima više matematike i drugih egzaktnih nauka. Primena više matematike u ekonomskoj istraživanju oslobodila je privredu i društvo robovanja tržištu (F. Perroux).¹²

Sav taj ogromni progres, koji smo samo pomenuli, obezbeđuje dominaciju svesnih htenja nad spontanim solucijama, šireći perspektive privrednom planiranju.

Prof. dr. Dušan ČOBELJIĆ

INFLUENCE OF PLANNING ON ECONOMIC GROWTH AND EMPLOYMENT

Summary

Since the elaboration of the first national plan in USSR, some authors emphasized and stressed the rationality and efficiency of planning, while other denied it. Those who support planning emphasize planned solutions, the other prefer market ones.

The author is of opinion that economy can develop more successfully and achieve higher rates of growth and employment if national planning is applied in it. It refers primarily to socialist countries, but after World War II planning had prominent results in capitalist countries as well.

The author proves his standpoint with results achieved during thirty years (1951—1980) in USSR, USA, France, West Germany, and particularly in Yugoslavia.

In countries having national planning, as USSR and France, greater successes and results, measured by growth rates of economy and employment, were achieved than in USA and West Germany where there was no national planning.

Several factors influenced those movements, and from those institutional the author attributed the greatest importance to national planning of economic development.

¹² F. Perroux: »Zasnovanost ekonomske nauke na termodinamičkoj inspiraciji«, »*Ekonomska analiza*«, Beograd, 1981, br. 70—71.

The author dedicated most of his work to the influence of planning on growth of economy and employment in Yugoslavia. During thirty years (1951—1980) various successes occurred in the economic development of the country. The period 1951—1964 was more successful than 1965—1980. Therefore a need occurred for a separate analysis in order to make a comparison.

The periods considered further differ in results achieved, particularly in those of the system, in institutional changes and solutions that made an important influence on these movements. In those changes the place and role of the plan in our system of economy altered particularly.

In the period 1951—1964 the plan and planning had a greater creative and driving role than in the later period 1965—1980. After the five-year plan 1961—1965 was abandoned, and particularly during the economic reform from 1965, viewpoints that market solutions were more rational than the planned ones were officially imposed. Such a standpoint was not confirmed by life and practice, and the author is of opinion that adequate conclusions should be drawn.

The derogation of the planned function in our system of economy had several negative consequences. Among them the *nonconsidering of the principle of the realisticity of planning* is cited. For that reason were elaborated, accepted and proclaimed plans that created an optimistic vision of the economic future of the country, but they could not be realized with such solutions of the system. Further the *non-considering of the law of the combination and composition of the factors* and the size of the economic development is cited. Their application *ex ante* is possible only in national planning, in the planning of the social preproduction, approaching economy to the economic optimism, the most rational combination and composition of the factors and sizes of the economic development. Their non-considering leads to disproportions and structural disturbances in economy.

As a result of an increasingly spontaneous and a decreasingly planned development of the economy, in the period 1965—1980 there was a lower growth rate of the national product and employment compared to the preceding period (1951—1964).

Our Yugoslav experience, as well as the experience of the mentioned countries, leads to the opinion that modern economy can develop more successfully and achieve higher rates of growth and employment if planning of economic development is applied in it.

