

Prof. dr STOJAN NOVAKOVIC

VELIKI SISTEMI KAO INTEGRATIVNI FAKTORI PRIVREDNOG RAZVOJA JUGOSLAVIJE

Uvodne napomene

U funkcionisanju privrede i ukupne društvene reprodukcije posebno mesto i ulogu imaju veliki tehničko-tehnološki i ekonomski sistemi kao što su elektroprivreda, železnički i PTT saobraćaj. Razvoj nauke i tehnike, unapređenje tehnologije i primena novih tehničkih dostignuća u savremenom svetu imaju sve izrazitiji uticaj na društvenu i teritorijalnu podelu rada. Proces društvene reprodukcije u svakoj razvijenijoj robno-novčanoj privredi sve je više uslovljen racionalnošću teritorijalne alokacije privrednih resursa, a društvena efikasnost njihovog korišćenja bitno zavisi od funkcionisanja infrastrukturnih elemenata.

Po svojoj prirodi — tehničkim i tehnološkim karakteristikama osnovni privredni infrastrukturna sistemi deluju kao vezivni — integrativni faktor privrede — na određenom privrednom prostoru. Zbog toga analiza velikih sistema treba da dá odgovor na nekoliko suštinskih pitanja: da li su ovi sistemi u dosadašnjem razvoju delovali kao integrativni ili dezintegrativni faktor, da li su doprinosili usklađivanju uslova privređivanja i privrednog razvoja na čitavom privrednom prostoru naše zemlje, kao i kakva je njihova društvena racionalnost i efikasnost funkcionisanja i kako gleda ekonomska nauka na dalje procese njihovog razvoja.¹

¹ Detaljnu analizu samoupravne i tehnološke organizovanosti ovih sistema, sa istraživanjem njihovog uticaja na uslove privređivanja dao sam u svome radu „Uticaj velikih sistema na funkcionisanje jedinstvenog jugoslovenskog tržišta“ kao delu studije „Ocena ključnih problema funkcionisanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta“. Studija je rađena od strane Ekonomskog fakulteta, Beograd, 1984. godine.

1. Stanje samoupravne i tehnološke organizovanosti i funkcionisanja velikih sistema

U ekonomskoj nauci, a posebno u teoriji sistema smatra se da veliki sistemi po svojim osnovnim karakteristikama, tehničkim i tehnološkim obeležjima, na nivou razvoja savremene tehnike i tehnologije, traže takvo organizovanje i upravljanje koje će težiti globalnom optimumu. Optimum funkcionisanja velikih sistema ne može se definisati kao zbir parcijalnih optimuma, bilo po teritorijalnoj podeli, ili pak po usitnjenosti tehnološkoj iscepanosti krupnih celina. Analize koje su vršene u poslednjih nekoliko godina u našoj zemlji pokazuju da se u organizovanju velikih sistema nije vodilo računa o toj osnovnoj zakonitosti koja se mora uvažavati.² Neadekvatna samoupravna i tehnološka organizovanost velikih sistema dovela je do njihove dezintegracije, usitnjenosti i parcelizacije interesa što je u celini imalo uticaja na njihovu racionalnost i efikasnost funkcionisanja. Time su s jedne strane umanjene prednosti koje pruža savremena tehnika upravljanja koja treba da se koristi u velikim sistemima, a s druge strane smanjena je racionalnost korišćenja velikog dela društvenih sredstava i rada angažovanog u velikim sistemima. Njihova integralnost i uključenosť u skoro sve tokove i procese društvene reprodukcije utiče na stepen ukupne racionalnosti privrede. Elektroprivredni sistem je jedan od odlučujućih — presudnih uslova i faktora koji deluje na razvoj ukupne društvene proizvodnje i njenu racionalnost. Železnički saobraćaj, kao veliki sistem, naravno ne zanemarujući i druge saobraćajne grane, svojom funkcijom obezbeđuje materijalizaciju tokova društvene reprodukcije, međusobno povezivanje prostorno razdvojenih faktora proizvodnje, povezuje proizvođače i potrošače i obezbeđuje međusobnu robnu razmenu. Prema tome ovi sistemi, uključujući i PTT saobraćaj, kao nervni sistem privrednog i društvenog života, svojom organizovanošću i osposobljenošću za efikasnije funkcionisanje deluju na ukupnu društvenu racionalnost privrede.

Dosadašnji razvoj velikih sistema u našoj zemlji, zbog svoje neadekvatne organizovanosti i nepostojanja jedinstvene razvojne politike delovao je kao dezintegrativni faktor jugoslovenske privrede i jedinstvenog tržišta, te time doprinosio daljoj parcelizaciji privrednog prostora, zatvaranju područja i teritorijalnoj diferencijaciji uslova privređivanja.

Kratki izvodi iz napred pomenute analize organizovanosti i funkcionisanja pojedinih velikih sistema potvrđuju ovu globalnu ocenu.

² Te ocene su date i u Dugoročnom programu ekonomske stabilizacije, i to u separatima: „Strategija tehnološkog razvoja“ i „Dugoročni program ekonomske stabilizacije u oblasti saobraćaja“.

1.1. Ocena organizovanosti i funkcionisanja elektroprivrednog sistema

U oblasti elektroprivrede oblici organizovanja su dosta različiti, a stepen obuhvatnosti je omeđen republičkim i pokrajinskim granicama. Teritorijalni princip zasnovan na političkoj podeli je bio osnovni i isključivi kriterijum organizovanja. Tehnološke celine su isprekidane, a time su i društveno-upravljačke funkcije zatvorene u republičke i pokrajinske granice.

Takav princip organizovanja doveo je do razbijanja ekonomskog jedinstva elektroprivrede. Zbog toga smatramo da, iako tehnologija omogućava jedinstveno funkcionisanje ovog sistema, ne postoji stvarno jedinstveni elektroenergetski sistem Jugoslavije, jer nema elemenata ekonomskog jedinstva. Sa stanovišta uticaja elektroprivrede na jedinstveno jugoslovensko tržište i na strategiju privrednog razvoja čitave zemlje, ovo je od bitnog značaja.

U dosadašnjem razvoju elektroprivrede ovo nejedinstvo sistema se ispoljilo u nekoliko bitnih domena i imalo je značajne posledice:

1) Usled nepostojanja zajednički usvojene razvojne politike u oblasti elektroprivrede za čitavu zemlju došlo je do nastojanja da se grade kapaciteti za proizvodnju na području pojedinih republika i pokrajina korišćenjem sopstvenih resursa iako su oni neracionalni i skuplji. To je povećavalo ulaganja, a davalo manje efekte, poskupljivalo proizvodnju i delovalo na diferenciranje uslova privređivanja. Korišćeni su neracionalniji izvori i kapaciteti sa opštedruštvenog stanovišta. Otuda i neracionalna izgradnja jednog broja elektrana.

2) Razbijenost sistema i neizgrađenost društveno-ekonomskih odnosa uticala je i na zatvaranje u republičke i pokrajinske granice u pogledu udruživanja sredstava za finansiranje proširene reprodukcije. Obzirom da se prema današnjoj praksi u elektroprivrednim organizacijama sredstva u najvećoj meri obezbeđuju zakonskom prinudom na području pojedinih republika i pokrajina, to je nedovoljno razvijeno udruživanje sredstava između organizacija dve ili više republika odnosno pokrajina.

U poslednje vreme preduzimaju se mere u cilju udruživanja sredstava radi zajedničke izgradnje elektroenergetskih kapaciteta na područjima drugih republika i pokrajina. To se čini na osnovu samoupravnih sporazuma, mada u tom pogledu nisu na najbolji način rešeni društveno-ekonomski odnosi udružilaca sredstava.

Nesklad koji postoji između potreba potrošnje električne energije i kapaciteta za njenu proizvodnju posledica je pre svega nefinansirane jedinstvene strategije i politike razvoja elektroenergetskih kapaciteta s jedne strane, i neizgrađenost sistema finansiranja proširene reprodukcije elektroprivrede na dugoročnoj osnovi.

3) Značajna posledica sadašnje dezintegracije elektroenergetskog sistema jeste postojanje osam različitih sistema i nivoa cena

električne energije. Republike i autonomne pokrajine su nadležne za određivanje cena električne energije. U sadašnjoj praksi svaka od ovih političko-teritorijalnih zajednica ima svoj sistem, kriterijume i način formiranja cena, tako da su i nivoi cena za pojedine kategorije potrošača različiti.³

Velike razlike u sistemu i nivou cena električne energije po republikama i pokrajinama prouzrokovale su i značajne razlike u uslovima privređivanja elektro-privrednih organizacija i uticale na njihovu reproduktivnu i akumulativnu sposobnost. Preko različitih cena električne energije vršio se i određeni uticaj na troškove reprodukcije potrošača — industrijskih preduzeća, pa time i na različitost uslova privređivanja na jugoslovenskom tržištu.

4) Dalja posledica nepostojanja ekonomskog jedinstva u elektroprivrednom sistemu Jugoslavije ispoljila se u značajnim strukturnim promenama u proizvodnji električne energije po vrstama elektrana. Znatno je povećano učešće proizvodnje energije iz termoelektrana, pa i onih koje troše tečna goriva jer je svaka republika i pokrajina nastojala, pre svega, da obezbedi proizvodnju električne energije iz »sopstvenih« izvora. To znači da do sada nije postojao zajednički plan razvoja elektro-privrede koji bi na osnovu zajedničkog energetskog bilansa Jugoslavije predviđao porast i izgradnju kapaciteta na prirodnim resursima zemlje koji će dati najekonomičniju proizvodnju, bez obzira na području koje republike odnosno pokrajine se ti resursi nalaze. Partikularistički interesi i zatvaranja prisutni su i na užim — regionalnim područjima u okviru jedne iste republike.

Zakonom o osnovama sistema društvenog planiranja predviđena je obaveza donošenja zajedničkog plana razvoja za velike tehničko-tehnološke sisteme koji su organizovani u zajednice: elektroprivredu, železnicu i PTT. Na osnovu toga u toku je proces usvajanja zajedničkog plana razvoja organizacija udruženog rada udruženih u Zajednicu jugoslovenske elektroprivrede. Međutim, već prve ocene Nacrta tog zajedničkog plana pokazuju da ni on nije zasnovan na jedinstvenoj strategiji razvoja elektro-privrede Jugoslavije, ne obezbeđuje izgradnju kapaciteta na bazi najracionalnijih domaćih prirodnih resursa kao što je lignit kosovskog basena, hidropotencijala Drine i još nekih reka. Osim toga neophodno je utvrditi zajedničke kriterijume i načela za udruživanje sredstava u cilju zajedničke izgradnje elektroenergetskih objekata.

Iz ove kratke analize stanja samoupravne organizovanosti elektroprivrede u Jugoslaviji, analize efikasnosti njenog funkcionisanja i ispoljenih ekonomskih problema može se jasno zaključiti: da je ovakva organizovanost i ekonomska dezintegrisanost elektroenergetskog sistema zemlje u znatnoj meri umanjila nje-

³ Videti detaljnije: Čedomir Šegrt i Dušan Čudakov „Postojeći i mogući pravci razvoja društveno-ekonomskih odnosa u elektroprivredi Jugoslavije“ referat na Skupštini SRS, 1984. T. Užice.

govu sposobnost da zadovolji potrebe u električnoj energiji privrede i stanovništva, doprinela neracionalnom korišćenju resursa, neadekvatnoj efektivnosti ulaganja u elektroenergetske kapacitete, velikim teritorijalnim razlikama u cenama električne energije i neujednačenosti uslova privređivanja na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu. Usled nerešenih ekonomskih odnosa u ovom velikom sistemu umanjena je i njegova efikasnost kao složenog tehnološkog sistema.

1.2. Železnički saobraćaj — ocena samoupravne organizovanosti, efikasnosti i racionalnosti funkcionisanja

Železnički saobraćaj kao veliki tehnološki, ekonomski i organizacioni sistem je po svojim karakteristikama specifičan, a po svojoj ulozi u procesu društvene reprodukcije i integrativnom povezivanju privrede i funkcionisanju jedinstvenog jugoslovenskog tržišta vrlo značajan. Međutim, iako on ima sve tehničke, tehnološke i ekonomske karakteristike posebnog velikog sistema, njegova uloga u privredi i društvu mora se posmatrati i ocenjivati u sklopu sagledavanja celokupnog saobraćajnog sistema i njegovog uticaja na privredne tokove.

Poznato je da u uslovima brzog naučnog i tehničkog progressa saobraćaj i veze imaju izvanredno značajnu ulogu u razvoju savremene privrede i društva. Nova saobraćajna tehnika i tehnologija, kao i nova telekomunikaciona sredstva postaju sve bitniji faktor integralne povezanosti i funkcionisanja privrede i društva, kako unutar jedne zemlje, tako i u međunarodnim okvirima. Nije slučajno što se danas u razvijenijim zemljama efikasnost funkcionisanja privrede meri i efikasnošću funkcionisanja saobraćajnog sistema.

Obezbeđujući prostorno premeštanje materijalnih dobara saobraćaj deluje kao bitan uslov i faktor odvijanja ukupnog lanca reprodukcije. Time je on jedan od najznačajnijih elemenata funkcionisanja jedinstvenog tržišta i povezivanja privrednog prostora u svakoj zemlji. Treba imati u vidu da saobraćaj u svome delovanju na tržište utiče na: obim, veličinu i strukturu tržišta, teritorijalno jedinstvo tržišta, usklađenost ponude i tražnje, teritorijalno izjednačavanje cena, povećanje tržišnih viškova, ubrzanje obrta sredstava i prometa roba. Kroz te svoje funkcije saobraćaj može bitno da deluje bilo kao stimulatívni faktor privrednog razvoja i razvoja tržišta, ili pak limitirajući činilac koji može da usporava tokove društvene reprodukcije i da doprinosi teritorijalnoj dezintegraciji jedinstvenog privrednog prostora i jedinstvenog tržišta.

U dosadašnjim studijskim istraživanjima date su dokumentovane analize i ocena razvoja i funkcionisanja našeg saobraćajnog

sistema.⁴ U tim studijama kao i u Dugoročnom programu ekonomske stabilizacije, utvrđeno je i konstatovano da je neadekvatnom samoupravnom organizacijom narušeno tehničko-tehnološko jedinstvo železnice kao velikog sistema, da nije obezbeđeno ekonomsko jedinstvo sistema i da je zbog toga umanjena efikasnost i društvena racionalnost funkcionisanja železnice.

Iako je tehničko i tehnološko jedinstvo železničkog sistema propisano odgovarajućim zakonima u pogledu unifikacije, standardizacije i tipizacije sredstava, kao i u pogledu jedinstva organizacije saobraćaja vozova (red vožnje), ipak sadašnja organizacija i sistem upravljanja i rukovođenja ne obezbeđuje racionalnost odvijanja procesa sa aspekta železnice kao celine. Tehničko stanje sredstava je nezadovoljavajuće. Ono je, pored ostalog i posledica nepovoljnog ekonomskog položaja železnice, ali i teškoća koje su nastale u utvrđivanju i realizaciji zajedničkih razvojnih planova modernizacije, izboru prioriteta od zajedničkog interesa i udruživanju sredstava za zajedničke ciljeve.

Mnogi nerešeni ekonomski problemi se iz godine u godinu kumuliraju, što još više otežava društveno ekonomski položaj železnice. Posebno je nepovoljan položaj železnice u primarnoj raspodeli. Međutim, prisutne su i teškoće u sekundarnoj raspodeli. Svake godine se povećavaju poslovni gubici, dok istovremeno raste učešće kompenzacija u prihodima železnice. Sistem finansiranja proširene reprodukcije na železnici nije rešen, a posebno infrastrukture. Stoga se na jednom delu mreže JŽ ozbiljno doводи u pitanje i finansiranje proste reprodukcije.

Otežani i nerešeni ekonomski položaj Jugoslovenske železnice ima za posledicu veoma nisku materijalnu osnovu samoupravljanja udruženog rada na železnici.

Sadašnje stanje samoupravne i tehnološke organizovanosti na Jugoslovenskoj železnici je nezadovoljavajuće, jer su narušeni principi tehnološkog, organizacionog i ekonomskog integriteta železnice.⁵

Po pojedinim ŽTO postoje velike neusklađenosti u pogledu organizovanja, kako u broju i veličini OOUR-a i radnih organizacija i njihovoj unutrašnjoj organizaciji, tako i u izboru kriterijuma. To je imalo za posledicu formiranje 356 OOUR na JŽ (toliko ih je bilo krajem 1984. godine, sada je u ŽTO Beograd, njihov broj smanjen od 32 na 5 u osnovnoj delatnosti, na osnovu primene

⁴ Videti studiju: Dr S. Novaković i grupa saradnika „Razvoj saobraćaja Jugoslavije do 2000. godine — dugoročna koncepcija“. Ove ocene su ugrađene i u dokument Komisije saveznih saveta za probleme stabilizacije „Dugoročni program ekonomske stabilizacije u oblasti saobraćaja“, Rukovodilac podgrupe za izradu ovog dokumenta je bio dr S. Novaković.

⁵ Videti o ovome detaljnije u radu: „Predlog samoupravne transformacije železnice u skladu sa Dugoročnim programom ekonomske stabilizacije“, koga je izradila posebna stručna radna grupa čiji je rukovodilac bio dr S. Novaković. Ovaj dokument je usvojila Skupština Zajednice jugoslovenskih železnica, marta 1985. godine i donela odluku o njegovom sprovođenju.

kriterijuma koji su dati u »Predlogu samoupravne transformacije železnica u skladu sa Dugoročnim programom ekonomske stabilizacije«). Ovo je dovelo do autarhičnosti OOUR-a, razvoja psihologije »vlasničke autonomije«, jačanja partikularizma i do otežanog i neusklađenog razvoja na svim nivoima udruživanja.

Opšta ocena stanja i problema koji proizilaze iz sadašnje organizovanosti udruženog rada na mreži JŽ jeste prenatrpanost fizička usitnjenost organizacionih oblika i radnih celina, sa prisustvom dezintegracije tehnoloških ovlašćenja, opadanja discipline i odgovornosti, pojava grupno svojinskog ponašanja u odnosima prema sredstvima rada kao društvenoj svojini i dohotku kao društvenoj kategoriji.

U Dugoročnom programu ekonomske stabilizacije rečeno je da je stepen usaglašenosti između ŽTO-a nedovoljan i to počev od poslovodnog ponašanja u izvršenju reda vožnje, pa do realizacije investicionih planova i programa, što ima za posledicu da se železnice više ispoljavaju kao veliki tehno-ekonomski sistemi u okviru republika i pokrajina, a nedovoljno kao jedinstveni tehničko-tehnološki sistem u privredi zemlje, postavljen u funkciji jedinstvenog jugoslovenskog privrednog prostora i jedinstvenog jugoslovenskog tržišta.

Ovakva organizovanost usporava razvijanje samoupravljanja radnika u udruženom radu na železnici, s jedne strane, a sa druge strane, onemogućava ostvarivanje društvenih ciljeva u organizaciji, funkcionisanju i efikasnosti železnice, kao značajnog faktora opšte privrednog razvoja.

Ocenjujući u celini sadašnju samoupravnu organizovanost železnice i njeno funkcionisanje na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu može se konstatovati: 1) da je samoupravna organizovanost neadekvatna karakteru, funkcijama i zadacima železnice kao velikog tehnološkog sistema; 2) da nije obezbeđeno ekonomsko jedinstvo sistema i nisu razvijeni odgovarajući unutrašnji društveno-ekonomski odnosi; 3) da je dezintegrisanost železničkog sistema kako na republičke i pokrajinske ŽTO sa nedovoljnim elementima jedinstva, tako i unutar njih po OOUR-ima, znatno uticala na efikasnost rada i društvenu racionalnost železničkog sistema kao celine; i 4) da je to imalo za posledicu da železnica nije mogla da vrši potreban i očekivani pozitivan uticaj na integrativno povezivanje jugoslovenske privrede i funkcionisanje jedinstvenog jugoslovenskog tržišta.

1.3. Ocene funkcionisanja i samoupravne organizovanosti PTT sistema i ukupnog sistema veza

Jedan od značajnih velikih sistema u našoj privredi jeste PTT saobraćaj koji ima veliku i značajnu ulogu u povezivanju proizvodnje, prometa i potrošnje, pa time i bitan uticaj na organizova-

nje i funkcionisanje jedinstvenog jugoslovenskog tržišta. PTT saobraćaj je bitan faktor obavljanja društvenih službi i državnih funkcija, narodne odbrane i bezbednosti zemlje.

Savremena nauka, tehnika i tehnologija obezbeđuju stalni razvoj sistema telekomunikacija u ukupnom sistemu veza. Zbog toga je potrebno obezbediti tehničko i tehnološko jedinstvo sistema veza u našoj zemlji. Pored sistema PTT veza u našoj zemlji razvijani su i izgrađivani i drugi sistemi veza za posebne potrebe (za potrebe Jugoslovenske narodne armije, unutrašnjih poslova, Jugoslovenskih železnica, Jugoslovenske elektroprivrede, Jugoslovenske radio-televizije). Među ovim sistemima veza ne postoji dovoljna i potrebna usklađenost kako u razvojnoj politici tako i u eksploataciji. Otuda se sa stanovišta društvene racionalnosti treba sve više orijentisati na brži razvoj sistema veza za opšte potrebe uz obezbeđenje neophodne autonomije posebnih sistema. Treba, kako se ističe u »Stavovima Saveznih društvenih saveta«, »podsticati izgradnju zajedničkih kapaciteta između imalaca sistema veza za opšte potrebe i imalaca sistema veza za posebne potrebe«.

Pri tome bi se obezbedilo racionalnije korišćenje ukupnih sredstava sistema veza i doprinelo većem stepenu unifikacije i standardizacije opreme, pre svega iz domaće proizvodnje.

U sistemu PTT saobraćaja — u njegovom samoupravnom organizovanju i funkcionisanju prisutni su brojni problemi, koji su po svome karakteru slični onima koji se pojavljuju u železničkom saobraćaju i elektroprivredi, sa nekim posebnim specifičnostima.

Istacićemo neke ocene i karakteristike:

1) Sistem udruženog rada u PTT saobraćaju je samoupravno organizovan po različitim principima i kriterijumima. Otuda je samoupravna organizacija PTT saobraćaja vrlo heterogena i usitnjena, formiran je vrlo veliki broj OOUR-a (sada ih ima 349) i to neke su formirane po tehnološkom, druge po teritorijalnom principu, ili pak kombinovano. Pojedine OOUR-a obuhvataju ukupnu delatnost PTT saobraćaja (poštansku, telegrafsku i telefonsku službu), a dok je jedan broj OOUR-a formiran za pojedine izdvojene delatnosti. Ovakva rascepanost i usitnjenost OOUR-a u PTT sistemu slabila je ukupnu reproduktivnu i akumulativnu sposobnost PTT saobraćaja, stvarala nejednake uslove za modernizaciju i razvoj i u krajnjoj liniji negativno uticala i na tehnološko jedinstvo sistema.

2) Takva organizovanost PTT sistema dovela je i do tendencija zatvaranja u lokalne okvire i finansiranja pre svega lokalnih kapaciteta. Za ulaganja u magistralne kapacitete ili ne postoji dovoljan interes i spremnost za izdvajanje sredstava, ili su pak realne mogućnosti stvarno male.

3) U PTT saobraćaju se javljaju značajni problemi međusobnih odnosa OOUR-a različitih delatnosti. Poštanska i telegrafska delatnost su usled depresiranih cena nerentabilne, dok se u telefoniji obezbeđuje akumulacija. Međusobni ekonomski odnosi nisu na

adekvatan način rešeni što uz delovanje faktora heterogenosti i teritorijalne organizacije umanjuje efikasnost ukupnog PTT sistema.

Analize pokazuju da je u PTT saobraćaju proces usitnjavanja OOUR-a bio u suprotnosti sa ostvarivanjem integrativne funkcije radne organizacije, pa i čitavog PTT sistema. Zbog toga će biti potrebno u cilju podizanja efikasnosti i društvene racionalnosti PTT sistema da se izvrši transformacija samoupravne organizovanosti i to u pravcu: 1) ujednačavanja kriterijuma za formiranje OOUR-a i svodenjem njihovog broja na društveno i ekonomski opravdanu meru i 2) jačanja radnih organizacija i njihovim čvršćim povezivanjem u sistem PTT saobraćaja, kako bi se obezbedilo tehnološko i ekonomsko jedinstvo sistema.

2. Načelni stavovi i predlozi mera u domenu velikih sistema sa aspekta njihove integrativne funkcije u jugoslovenskoj privredi

Brojna studijska istraživanja, a naročito radovi poslednjih nekoliko godina pokazuju da veliki sistemi nisu u našoj privredi i samoupravnom društvu na adekvatan način razvijani i organizovani. U njihovom samoupravnom organizovanju pod vidom decentralizacije i samoupravljanja nametana su rešenja koja su suprotna naučno-tehničkom progresu i interesima udruženog rada. Ta rešenja su i u suprotnosti sa suštinom samoupravljanja, jer ne obezbeđuju stvarnu, materijalnu osnovu radničkom samoupravljanju.

U velike sisteme su ulagana značajna društvena sredstva. Međutim, efekti tih ulaganja nisu adekvatni. Funkcionisanje velikih sistema nije poboljšano. Naprotiv, parametri racionalnosti i efikasnosti su pogoršani. To je imalo za posledicu nesposobnost velikih sistema da zadovolje potrebe korisnika — potrebe u električnoj energiji i u prevoznim uslugama i uslugama veza.

Sa stanovišta posmatranja naše privrede i privrednog prostora kao celine i funkcionisanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta ovakav razvoj velikih sistema delovao je kao dezintegrativni faktor: delovao je na različitost uslova privređivanja, teritorijalne disparitete cena, parcelizaciju tržišta i podupirao republičke i pokrajinske partikularizme. Obzirom na karakter ovih velikih sistema i njihov značaj, oni su bili značajni »stubovi« političke moći republičkih i pokrajinskih centara. Kao značajni elementi krupne privredne infrastrukture na čiji razvoj odlučujuće utiču republike i pokrajine, korišćeni su kao poluge u pothranjivanju doktrine o tzv. »nacionalnim ekonomijama«, njihovoj autarhičnosti i samodovoljnosti.

Dugoročni program ekonomske stabilizacije, kako u opštim dokumentima, tako naročito u posebnim separatima, odbacio je takav tretman velikih sistema. U dokumentima: »Osnove za strategiju tehnološkog razvoja« i »Dugoročnom programu ekonomske stabili-

zacije u oblasti saobraćaja«, istaknuto je nekoliko bitnih principa zajedničkih za samoupravno i društveno organizovanje velikih sistema, koje treba imati u vidu. Ti principi su sledeći:

a) udruživanje rada u velikim sistemima treba da se vrši na principima prirodne, resursne i tehnološke celine, a ne formiranjem organizacija udruženog rada isključivo na teritorijalnom principu u okviru opštine, pokrajina i republika. To znači da republičke i pokrajinske granice ne smeju da budu međe samoupravnog organizovanja i da presecaju tehnološke tokove;

b) veliki sistemi nisu prost zbir organizacija udruženog rada već celovita proizvodno-funkcionalna integracija sa optimalnim upravljanjem teritorijalno raspoređenim resursima. Iz toga sledi da, kao što smo istakli, optimum velikog sistema nije ravan zbiru optimuma pojedinih njegovih delova;

c) neophodno je u velikim sistemima što doslednije sprovesti pravilo da tehnologija rada i tehnološka disciplina budu jedinstvene i strogo poštovane;

d) u pogledu odnosa prema korisnicima odnosno potrošačima veliki sistemi snose odgovornost kao celina za kvantitet i kvalitet usluge odnosno proizvoda. To znači da i uslovi razmene moraju biti jedinstveni na čitavom jedinstvenom jugoslovenskom tržištu;

e) u razvojnoj politici treba polaziti od globalnih zajedničkih interesa sistema kao celine na čitavom jugoslovenskom prostoru. To se mora obezbediti izradom i donošenjem zajedničkih planova i programa razvoja i modernizacije velikih sistema;

f) regionalni interesi koji sigurno postoje i u oblasti razvoja i funkcionisanja velikih sistema treba da se obezbede društvenim dogovaranjem i samoupravnim sporazumevanjem i njihovim usklađivanjem sa smernicama, ciljevima i zadacima zajedničkih planova, ali tako da se pre svega imaju u vidu interesi efikasnosti i društvene racionalnosti funkcionisanja sistema kao celine.

Da bi se obezbedio takav razvoj velikih sistema koji bi doprineo optimalnom i skladnom funkcionisanju jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, mišljenja smo, da treba poći od sledećih stavova i rešenja i na osnovu njih preduzeti odgovarajuće mere.

a) U oblasti elektroprivrede kao velikog sistema

1. Utvrditi jedinstvenu dugoročnu strategiju razvoja energetike Jugoslavije za period od najmanje 20 godina. Strategija razvoja energetike treba da se zasniva na valorizaciji domaćih resursa energije i da polazi od stavova datih u Dugoročnom programu ekonomske stabilizacije — dokument: Strategija dugoročnog razvoja energetike Jugoslavije.

2. Izgradnju kapaciteta elektrana zasnivati na jedinstvenom planu razvoja jugoslovenskog elektroenergetskog sistema. Izbor elektrana vršiti primenom jedinstvenih kriterijuma i merila ener-

getskog i ekonomskog optimuma korišćenjem pre svega domaćih obnovljivih resursa (hidroenergije) sa ciljem da se rastuće potrebe zemlje u električnoj energiji podmiruju uz najniže društvene troškove, bez obzira na teritorijalni razmeštaj. Ove kriterijume utvrditi na naučnoj osnovi i jasno ih definisati u zajedničkom planu na nivou jugoslovenskog sistema kao celine.

3. Obezbediti adekvatno učešće u finansiranju izgradnje elektroenergetskih objekata u skladu sa budućim potrebama potrošača dugoročno posmatrano. U tom pogledu jačati integrativnu funkciju zajedničkih planova razvoja i razvijati mehanizam samoupravnog udruživanja sredstava republika i pokrajina i organizacija udruženog rada.

4. Utvrditi jedinstveni jugoslovenski elektroenergetski bilans, i na osnovu njega koristiti energiju iz raspoloživih kapaciteta po principu optimizacije društvenih troškova i pune sigurnosti u snabdevanju potrošača, kao i zaštite životne sredine.

Da bi se ovi osnovni polazni stavovi realizovali postavlja se pitanje — da li to obezbediti stvaranjem jedinstvenog elektroenergetskog sistema Jugoslavije u tehnološkom, organizacionom i ekonomskom smislu, ili pak u uslovima postojećeg stanja sa 8 elektroenergetskih sistema (koji imaju elemente tehnološkog jedinstva) tražiti odgovarajuća ekonomska rešenja.

I u stručnim krugovima, a i u praksi vode se rasprave o pravcima razvoja elektroenergetskog sistema.

Pod jedinstvenim (ne »centralističkim«) elektroenergetskim sistemom Jugoslavije u ekonomskom smislu treba podrazumevati takav koji bi se zasnivao na:⁶

— tehnološkom jedinstvu i jedinstvenom sistemu upravljanja proizvodnjom svih raspoloživih kapaciteta,

— regulisanju ekonomskih odnosa između pojedinih kapaciteta na principima zajedničkog proizvoda i zajedničkog prihoda uz optimizaciju korišćenja kapaciteta i prirodnih resursa,

— jedinstvenom tarifskom sistemu za prodaju električne energije svim kategorijama potrošača na području cele zemlje,

— jedinstvenom — zajedničkom planu i programu razvoja kapaciteta na osnovu domaćih izvora primarne energije,

— jedinstvenom sistemu finansiranja programa razvoja.

Ovi elementi bi obezbedili kako tehnološko tako i ekonomsko jedinstvo elektroenergetskog sistema. Međutim, poznate su teškoće koje otežavaju izgradnju takvog sistema koji bi odmah mogao obezbediti jedinstvene sve te elemente. Poznato je da postoje velike razlike po republikama i pokrajinama kako u pogledu raspoloživosti izvora energije tako i proizvodnje i potrošnje. Osim toga, značajne razlike u sistemu i nivou cena električne energije uslove su različitost u ekonomskom položaju elektro privrednih organizacija.

⁶ Videti: Šegrt i Čudakov, navedeni referat.

Međutim, sa stanovišta obezbeđenja jednakih, ili bar približno jednakih uslova privređivanja na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu mora se težiti stvaranju jedinstvenih uslova korišćenja električne energije pa time i jedinstvenog elektroenergetskog sistema. Jedinstvenim cenama i usklađenim društveno racionalnim razvojem optimalnih proizvodnih kapaciteta znato bi se doprinelo jedinstvu jugoslovenskog tržišta i optimizaciji privrednog razvoja na jedinstvenom jugoslovenskom privrednom prostoru. To je moguće obezbediti daljim razvijanjem sistema društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja, ali uz istovremenu izgradnju i primenu jedinstvenog modela za regulisanje međusobnih ekonomskih odnosa organizacija udruženog rada elektroprivrede. Njihovo samoupravno organizovanje treba vršiti na tehnološkoj i resursnoj osnovi bez obzira na republičke i pokrajinske granice. Time će se obezbediti optimalno korišćenje resursa i racionalizacija potrošnje, a istovremeno otkloniti barijere koje otežavaju korišćenje prirodnih i tehnoloških prednosti koje pružaju veliki sistemi.

b) U oblasti železničkog saobraćaja kao velikog sistema

1. Definisati strategiju razvoja saobraćaja Jugoslavije sa jasnom orijentacijom na reafirmaciju železnice kao »okosnice« kontinentalnog saobraćajnog sistema. U tom pogledu dosledno sprovođiti stavove iz Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije u oblasti saobraćaja.

2. Tehnička i tehnološka modernizacija železničkog saobraćaja je bitan faktor osposobljavanja železnice da odgovori potrebama u prevozu robe i da obezbedi odgovarajući kvalitet transportnih usluga. Zbog toga je neophodno ubrzati realizaciju programa modernizacije. Pre svega nastaviti elektrifikaciju magistralnih železničkih pruga, osposobiti ih za veće brzine i veće osovinske pritiske. Sa stanovišta racionalizacije prevoza na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu vrlo je važan skladan razvoj kapaciteta i prilagođavanje transportnih sredstava potrebama privrede po strukturi i asortimanu.

3. Za funkcionisanje jedinstvenog jugoslovenskog tržišta potrebno je u narednom periodu kompletirati i homogenizirati jugoslovensku železničku mrežu. Time bi se smanjio broj neracionalnih, dugih i zaobilaznih prevoženja. To bi, osim toga doprinelo i sniženju transportnih troškova koji terete jugoslovensku privredu.

4. U cilju efikasnijeg funkcionisanja železnice kao velikog sistema neophodno je pristupiti samoupravnoj transformaciji i suštinskoj reorganizaciji železnice. U tom pogledu Dugoročnim programom ekonomske stabilizacije u oblasti saobraćaja postavljena su dva osnovna cilja:

— da se izvrši takvo samoupravno organizovanje udruženog rada na železnici koje će obezbediti efikasno i društveno racional-

no funkcionisanje železnice kao velikog jedinstvenog tehnološkog sistema, i

— da se obezbedi stvarno samoupravljanje radnika u železničkom saobraćaju.

Da bi se ostvarili ovi ciljevi izrađen je »Predlog samoupravne transformacije železnice u skladu sa Dugoročnim programom ekonomske stabilizacije« koji je prihvaćen kao osnova za reorganizaciju jugoslovenskih železnica. U ovom dokumentu smo dali jedinstvene kriterijume tehnološke i samoupravne organizovanosti polazeći pre svega od tretiranja železnice kao velikog sistema. Neophodno je nastojati na doslednom sprovođenju principa i kriterijuma definisanih u tom dokumentu.

5. Kriterijumi samoupravne organizovanosti železnice treba da obezbede:

— tehničko jedinstvo železnice,

— jedinstvo tehnološkog procesa — i to kroz odvijanje reda vožnje, zajedničko korišćenje kola i lokomotiva na području čitave mreže JŽ, jer je to bitan činilac zadovoljavanja potreba u prevozu na jedinstvenom jugoslovenskom privrednom prostoru,

— ekonomsko jedinstvo železnice kao velikog sistema, što znači da sistem kao celina mora da odgovara za kvantitet i kvalitet usluge. Iz tehnoloških veza i jedinstva u proizvodnji prevoznih usluga proizilazi i ekonomsko jedinstvo koje se izražava u zajedničkim interesima u upravljanju sredstvima, njihovom korišćenju kao i u ostvarivanju dohotka iz zajedničkog rada.

6. Na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu treba da postoji jedinstveni sistem, politika i nivo cena železničkih prevoznih usluga. Železničke prevozne cene deluju na troškove transporta privrede i terete robe bez obzira na mesto proizvodnje. Otuda te cene treba da budu jedinstvene da bi se obezbedilo ujednačenje uslova privređivanja ne samo železničkih transportnih organizacija po republikama i pokrajinama, već i privrednih organizacija korisnika železničkih prevoznih usluga. Zato i sistem kompenzacija koji se daje železničkim transportnim organizacijama treba da bude usklađen, a visina kompenzacija da se određuje po istim kriterijumima.

7. U cilju optimalnog razvoja železnice kao velikog sistema potrebno je obezbediti izradu jedinstvenog zajedničkog plana i programa razvoja osnovnih transportnih kapaciteta: železničke mreže, voznih i vučnih sredstava, SS i TT opreme i kapaciteta integralnog transporta. Tim planovima treba utvrditi prioritete sa stanovišta sistema kao celine, kako bi se obezbedilo efikasno funkcionisanje železničkog saobraćaja. Planovima razvoja i modernizacije moraju se otklanjati uska grla na magistralnim prugama koje obezbeđuju obavljanje zajedničkog saobraćaja na jedinstvenom jugoslovenskom tržištu. Novi Zakon o sistemu društvenog planiranja predviđa donošenje zajedničkih planova razvoja i za železnički saobraćaj (kao i za ostala dva velika sistema: elektroprivredu i

PTT saobraćaj) ali se u praksi javljaju problemi, teškoće, pa i otpori utvrđivanju zajedničkih prioriteta, a naročito u domenu obezbeđenja sredstava za te prioritete. Iako je ovaj zajednički plan organizacija udruženog rada udruženih u Zajednicu jugoslovenskih železnica usvojen marta 1986. godine, za period 1986—1990. god. on ipak, po našem mišljenju, ne zadovoljava osnovne zahteve razvoja železnice kao jedinstvenog sistema. Ovaj plan je i danas zbir parcijalnih planova ŽTO, spisak želja, datih po različitim kriterijumima, bez zajedničkih prioriteta, zajedničkih izvora sredstava i nosilaca investiranja. Zbog toga se ovim tzv. »zajedničkim« planom neće ostvariti preduslovi za optimalan i racionalan razvoj železnice kao velikog jedinstvenog sistema. Osim toga, ovaj plan je i nerealan — čak i sami predlagači ocenjuju da će se moći izvršiti tek sa oko 50%.

8. Razvijati mehanizam udruživanja sredstava i obezbediti dosledno i striktno sprovođenje dogovorenih finansiranja zajedničkim sredstvima jer se jedino tako može osigurati realizacija planom utvrđenih zajedničkih investicija.

9. Funkcionisanje železničke tehnologije na jedinstvenoj mreži traži jedinstvo rukovođenja procesima, hijerarhijsku povezanost i subordinaciju nadležnosti u sistemu odlučivanja na svim nivoima od jedinice do Zajednice jugoslovenskih železnica.

Iz ovoga proizilazi da bi se železnički saobraćaj osposobio za zadovoljenje društvenih potreba u prevozu, on mora biti organizovan po principu velikog sistema čime se obezbeđuje njegovo tehničko, tehnološko i ekonomsko jedinstvo. U ovom velikom sistemu republičke i pokrajinske granice ne smeju biti medicini koji prekidaju tehnološke tokove, jer se time seku i tokovi društvene reprodukcije i razbija jedinstveno jugoslovensko tržište. Železnica mora biti organizovana kao veliki sistem uz istovremeno izgrađivanje sistema i mehanizma uspostavljanja društveno-ekonomskih odnosa između različitih subjekata, nosilaca aktivnosti u ovom velikom jedinstvenom tehnološkom i ekonomskom sistemu. Tako organizovana železnica moći će da deluje kao značajan integralni faktor razvoja prirede i funkcionisanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta.

c) U sistemu PTT saobraćaja

U sistemu PTT saobraćaja potrebno je polazeći od njegovih tehničkih i tehnoloških karakteristika preduzeti sledeće mere:

1. Izraditi jedinstveni program razvoja kapaciteta ukupnog sistema veza Jugoslavije sa jasnim definisanjem mesta, uloge i pravca razvoja ovih podsistema.

2. Obzirom na karakter tehnike i tehnologije u ovom sistemu je neophodno dosledno sprovođenje principe organizacije i funkcionisanja koji važe za velike sisteme sa visokim stepenom i nivoom tehničke razvijenosti i tehnološke povezanosti.

3. Potrebno je pristupiti analizi i ispitivanju sadašnje samoupravne organizovanosti koja je dovela do usitnjenosti i ekonomske dezintegracije sistema. Veliki broj OOUR-a formiranih po različitim kriterijumima i udruženih u radne organizacije i SOUR — stvarane u okvirima republičkih i pokrajinskih granica, doveo je u pitanje tehnološki i ekonomski princip njihovog povezivanja. Zbog toga kriterijumi organizovanja treba da budu jedinstveni i da polaze pre svega od optimalizacije sistema kao celine.

4. Ekonomsko jedinstvo PTT sistema treba obezbediti kroz jedinstveni sistem, politiku i nivo cena i ujednačavanje uslova privredivanja.

5. Jedinstvo PTT sistema mora se obezbediti izradom jedinstvenih zajedničkih planova razvoja i modernizacije PTT sistema kao celine, naročito za osnovne i magistralne kapacitete. Udruživanje sredstava za zajedničke investicione zahvate od značaja za čitavu zemlju treba podsticati i razvijati. Time bi se i PTT saobraćaj osposobio da kao nervni sistem doprinese efikasnijem funkcionisanju privrede na jedinstvenom jugoslovenskom prostoru.

Prof. dr Stojan NOVAKOVIĆ

ECONOMIC SYSTEMS AS INTEGRATIONAL FACTORS OF ECONOMIC
DEVELOPMENT OF YUGOSLAVIA

(Summary)

The author pointed out that in the functioning of the economy and the total social reproduction large technical and technological and economic systems like electrical industry, railroad and postal, telegraph and telephone transportation have a particular place and role. The development science and technics, promotion of technology and using new technical achievements in the modern world increasingly influence the social and territorial division of labor. The process of the social reproduction in each developed commodity-money production is increasingly conditioned by the rationality of the territorial allocation of economic resources, and the social efficiency of their use is very much dependent on the functioning of infrastructural elements.

By their very nature — technical and technological characteristics — the basic economic infrastructural systems act as a connecting and integrative factor of the economy in a given economic space. Therefore the analysis of large systems should provide an answer to some essential problems: whether those systems acted in their development as an integrative or disintegrative factor, whether they contributed to the coordination of the conditions of the economic performance and economic development in till our country, a swell as what is their social rationality and efficiency of functioning and what is the opinion of the economic science regarding further processes of their development.

