

Prof. dr MARA BESTER

O NEKIM OTVORENIM PITANJIMA SLOBODNE RAZMJENE RADA NA PODRUČJU DRUŠTVENIH DJELATNOSTI

1. Razlozi za ukidanje budžetskog sistema na području društvenih djelatnosti su bili prije svega društveno politički: Samoupravljanje kao proizvodni odnos nije moguće ograničavati samo na materijalnu proizvodnju, već je potrebno izgraditi konzistentan sistem za čitavo područje društvene aktivnosti. Radi se, naime, s jedne strane, o fundamentalnom pitanju socijalističkog samoupravnog društveno-ekonomskog odnosa, o zahtjevu da radnici sami upravljaju uvjetima, sredstvima i cjelokupnim rezultatima svoga rada. S druge strane, iako priznajemo opravdanost i svrsishodnost koncepcije materijalne proizvodnje, moramo istovremeno podvući da tu koncepciju ne možemo shvatiti pojednostavljeno. Društveni proizvod je rezultat udruženog rada, znači i rezultat rada radnika u oblasti obrazovanja, kulture, nauke, zdravstva i drugih društvenih djelatnosti. Iz toga proizlazi elementarni zahtjev za ujednačavanjem društveno ekonomskog položaja radnika u sferi društvenih djelatnosti s onima u materijalnoj proizvodnji. To je, ukratko, idejno politička podloga slobodne razmjene rada.

No, osim navedenog društveno političkog motiva, postoje i ekonomski razlozi za ukidanje budžetskog sistema. Na ovom mjestu navodimo samo neke od njih.

Prvo, za poslednjih nekoliko desetljeća karakteristično je tržišno plansko privređivanje i u centru pažnje su ekonomske analize na makro planu.

Historijski proces društvene podjele rada predstavlja proces izdvajanja i osamostaljenja novih djelatnosti. Pri tome je naročito važna činjenica da je dio tih djelatnosti, u našoj terminologiji, društvene djelatnosti, izdvojen iz robnog tržišta. To je omogućilo formiranje troškova faktora kao mikro analitičke kategorije koja obuhvaća samo one troškove do kojih dolazi u radnoj organizaciji, gdje

se neka roba proizvodi. Stvara se utisak da financiranje društvenih djelatnosti predstavlja transferna plaćanja.

U stvarnosti, međutim, stvari stoje drugačije. Troškovi neke robe su i troškovi koje je proizvodnja te robe prouzročila na području društvenih djelatnosti. Prema tome, klasična koncepcija troškova faktora kao mikro analitička kategorija nije adekvatna za analize na makro planu.

Drugo, oba velika područja društvene aktivnosti — materijalna proizvodnja i društvene djelatnosti — konkuriraju na isti ograničeni fond faktora proizvodnje, te je stoga pitanje adekvatne raspodjele faktora na oba područja od izvanredne važnosti.

Treće, u situaciji u kojoj se već danas na područje društvenih djelatnosti odnosi znatan dio cjelokupnog fonda društvenog rada, pitanje adekvatnog tempa razvitka, pravilnog strukturiranja društvenih djelatnosti i racionalnog poslovanja i na tom području su vrlo značajna. Drugim rječima, postavlja se pitanje optimalne alokacije faktora unutar područja društvenih djelatnosti, između pojedinih sektora tog područja, između pojedinih projekata itd.

S obzirom na brzo širenje, i to apsolutno i relativno, društvenih djelatnosti, kao i s obzirom na prihvaćenu spoznaju da se radi o djelatnostima od izuzetnog značaja za cjelokupno društveno ekonomsko zbivanje, prije navedena i slična pitanja danas su od prvenstvene važnosti, a na njih budžetski sistem, analogno kao centralni plan u materijalnoj proizvodnji, nije mogao dati zadovoljavajuće odgovore.

Za nas se tako imperativno postavilo pitanje izgradnje novog modela društvenih djelatnosti, koji bi bio u skladu s vizijom samoupravnog socijalizma i koji bi dao efikasne odgovore na gore pomenuta i slična pitanja. Proces izgrađivanja novog sistema treba tako brižljivo pratiti i stalno analizirati s oba aspekta.

2. U sprovođenju ideje „slobodne razmjene rada“ na području društvenih djelatnosti postigli smo, po mom mišljenju, određeni stepen koji imperativno traži ubrzanje rada na izgradnji pomenute koncepcije i, prije svega, na operacionalizaciji te ideje.

Decentralizacija odlučivanja, pa time i decentralizacija finansiranja područja društvenih djelatnosti, raznoliki izvori finansiranja itd. donijeli su neosporno mnoštvo inicijativa, silovitu ekspanziju pojedinih sektora tog područja pa i mnoge probleme, velike neracionalnosti i, u krajnjoj konsekvenci, gledano globalno, jedan teret kojeg naša privreda teško podnosi.

Pošto, pak, na području društvenih djelatnosti lični dohoci predstavljaju visok postotak u cjelokupnom dohotku, svako mehaničko i linearno snižavanje sredstava za to područje i pojedine sektore ne dolazi u obzir ako ne želimo prouzrokovati ozbiljne političke i druge probleme.

Gdje su, dakle, ključne karike u daljem izgrađivanju koncepcije slobodne razmjene rada da bismo na području društvenih dje-

latnosti postigli bolje rezultate? Po mom mišljenju, radi se o tri kompleksa koja treba istovremeno i sistematičnije proučavati.

3. Prvi kompleks vidim u pitanjima ovladavanja proširenom reprodukcijom i to na razgranatoj strukturi (SIZ-ova, teritorijalnih zajednica različitih nivoa itd.), drugim riječima, ovladavanje proširenom reprodukcijom, unatoč regionalizaciji djelatnosti i unatoč decentralizaciji odlučivanja. Po mom mišljenju, nije velike koristi od toga da ponovo i ponovo konstatiramo da je dosadašnje planiranje na tom području neefikasno, da su planovi fragmentarni, kratkoročni, nepovezani itd., da su odluke pod utjecajem raznih izama, regionalizama, lokalizama, ličnih ambicija, pa ponekad i političkih pritisaka. Nije od velike koristi ni stalno ponavljanje da su potrebne dugoročne projekcije i srednjoročni planovi, da treba obezbijediti koordinaciju između planova i njihovo povezivanje u cjeloviti sistem itd., itd.

Po mom mišljenju, treba napraviti bitan korak naprijed od tih opštih konstatacija. Način kako smo mi do sada pristupali planiranju na području društvenih djelatnosti, pa i sama decentralizacija odlučivanja, direktno stimuliraju predimenzionirane želje i potrebe u planovima tog područja. Treba zato ugraditi neke sistematske odbrambene mehanizme.

Mislim, da se treba jasno opredijeliti oko sljedećih pitanja:

a) Prije svega, treba, po mom mišljenju, fiksirati okvir za čitav postupak planiranja, sporazumevanja i dogovaranja. U sporazumu o osnovama plana treba fiksirati ne samo globalne proporcije raspodjele društvenog proizvoda nego i proporcije za pojedine sektore društvenih delatnosti (zdravstvo, školstvo, kulturu itd.). To mora biti ocjena i sporazum donjet na *narodnoprivrednom planu*, sporazum donjet uz maksimalno moguću demokratski postupak, vodeći računa o mnoštvu faktora, od stupnja razvijenosti narodne privrede pa do specifičnih kulturnih, nacionalnih i drugih momenata. Te proporcije su onda putokaz i limit za izradu srednjoročnih planova samoupravnih interesnih zajednica različitih nivoa.

b) Kad su samoupravne interesne zajednice, angažovanjem delegatske baze, pripremile planove, dolazi faza za koju je od velikog značaja realizacija ideje o susretnom planiranju. Smisao novog sistema društvenih djelatnosti jeste u tome da potrošači usluga identificiraju svoj izbor potreba, da odrede svoje prioritete. No mislim da sada treba osigurati, i u tome vidimo susretnost planiranja, konfrontaciju na *republičkom* nivou svih nacionalnih programa u školstvu, zdravstvu i kulturi, pa i onih programa koji tangiraju djelatnosti šireg značaja (npr. stručno i visoko školstvo) s realnim mogućnostima, tj. s planiranim finansijskim sredstvima. Ta konfrontacija mora biti kompleksna za sve sektore društvenih djelatnosti. Za pomenute djelatnosti mora biti srednjoročni plan postavljen na *republičkom* nivou i na narodnoprivrednim kriterijima.

Planovi djelatnosti lokalnog karaktera, pak, moraju biti usklađeni na lokalnom nivou, na nivou opštine i mjesne zajednice.

c) Kao treće, vidim nužnost bilansiranja ukupnih sredstava, sredstava za investicije i za tekuću proizvodnju usluga. Jer, nova investicija u ovoj godini prouzrokuje povećanje obima usluga time pa i sredstava za pokrivanje troškova u narednim godinama.

d) Četvrto. Iako je plan u znatnoj mjeri nastajao u samoj samoupravnoj strukturi uz učešće potrošača usluga, treba sada, na osnovu kompletnih planova svih nivoa, tu predviđenu „efektivnu tražnju“ za uslugama pojedinih sektora, pa time i kompletne finansijske obaveze koje iz toga proizilaze, pretresti u OUR-ima.

Ne možemo dovoljno podvući činjenicu da samo kompleksan prikaz situacije i fundiranosti prioriteta s aspekta čitavog područja, uz obrazložene kriterije, može biti adekvatna osnova za pravilne odluke u OUR-ima. Parcijalni prikaz, izjašnjavanje danas o finansiranju jednih usluga, sutra o finansiranju drugih itd., a to ide u desetine pojedinačnih sporazuma, među ostalim znači i manipuliranje neposrednim proizvođačima, što umanjuje njihov interes, a njihova odgovornost za odluke može biti samo formalna.

e) Peto, poslije tog pretresa i korekcije planova u OUR-ima, moguće je pristupiti formiranju društvenih dogovora za intersektorsku alokaciju i za alokaciju sredstava unutar pojedinih sektora. I na osnovu takvih dogovora i sporazuma, koji bi morali imati srednjoročni karakter, bilo bi potrebno odrediti fiksne izvore i osnovice za doprinose. Fiksne ne samo u kvalitativnom nego i u kvantitativnom pogledu i to opet za srednjoročno razdoblje.

Fiksnost izvora finansiranja je izvanredno značajna iz više razloga; navodimo dva:

S obzirom na izvanredno brz rast društvenih djelatnosti u apsolutnom pa i u relativnom pogledu, u cjelokupnom fondu društvenog rada raste izvanredno brzo udio tog područja. Radi se tako o sredstvima, koja znače u strukturi materijalnog proizvoda već vrlo značajnu stavku, tako značajan uvjet privređivanja da ga radna organizacija mora apsolutno unaprijed poznavati da bi se moglo ekonomski fundirano i poslovno uspješno odlučivati. To na jednoj strani.

Na drugoj strani je područje društvenih djelatnosti, tako značajan elemenat u cjelokupnom procesu društvene reprodukcije da razvitak tog područja ne može biti prepušten ni stihiji ni kratkoročnim konjunktornim kolebanjima u privredi. Pri tome ne treba izgubiti iz vida činjenicu da se efekat usluga društvenih djelatnosti odražava u materijalnoj proizvodnji obično u nekom kasnijem razdoblju, dakle, s određenim tajm-legom.

f) I, šesto, posebno želim istaći problem pojednostavljenja sistema i time smanjenja troškova za njegovo funkcionisanje.

Najprije moram podvući činjenicu da demokratičan karakter sistema nije funkcija kompliciranosti i usitnjenosti organizacione strukture. Postojeća situacija je takva da treba ozbiljno proučiti organizacionu strukturu po pojedinim sektorima društvenih djelatnosti kako u pogledu nivoa decentralizacije (republika, regija, opština) tako i u pogledu svrsishodnosti posebnih interesnih zajednica na branžnom principu. Rješenje ne može biti dato kao opća shema ni za jedno ni za drugo pitanje. Rješenja treba postaviti na kriterijima i demokratičnosti pa i racionalnosti odlučivanja.

4. Drugi kompleks problema tangira racionalnost poslovanja u OUR-ima društvenih djelatnosti. Čitav sistem, sada, u praksi ne sprečava, da ne kažem, teži neracionalnom ponašanju o OUR-ima društvenih djelatnosti, stimulira porast kvantitete usluga a zanemaruje borbu za kvalitet. Tu treba zato postaviti u centar pažnje način finansiranja programa institucija. Unatoč brojnim deklaracijama, u praksi se, naime, još uvijek finansiraju institucije a ne programi rada. Drugčije i ne može biti u situaciji kada u brojnim djelatnostima nismo definisali ni jedinicu usluga, kad su otvorena još principijelna pitanja kao što je utvrđivanje elemenata strukture cijene, kada ne postoje kalkulacije za cijene usluga i slično.

S obzirom na velike razlike između sektora i podsektora društvenih djelatnosti (npr. klinika, hemijski institut, institut društvenih nauka, osnovna škola, dječji vrtić itd.) vrlo je teško postaviti neku jedinstvenu shemu strukture cijene. No, u cijeni moraju biti, svakako, sadržani slijedeći elementi: materijalni troškovi (neposredni plus oni koji imaju karakter općih proizvodnih i općih upravnih troškova); doprinosi po zakonu i samoupravnim sporazumima; ugovorne obaveze; doprinos za stambenu izgradnju i za fond zajedničke potrošnje (po samoupravnom sporazumu). Pri tome, pak, treba težiti za što razrađenijom strukturom cijene koja će pružati veće analitičke mogućnosti, pa time i društveni uvid i utjecaj na stupanj racionalnosti u odvijanju proizvodnih procesa na tretiranom području.

a) Zaustavimo se, prvo, na pitanju materijalnih troškova. Danas se, barem, za glavne stavke materijalnih troškova *de facto* priznaju i to širokogrudno individualni troškovi. Tako nema potrebnih napora za njihovo snižavanje. (Npr., po kvadraturi površine prostora se dodjeljuju sredstva za grijanje, osvetljenje, čišćenje itd., itd.). U interesnim zajednicama treba izraditi normative za materijalne troškove, treba voditi politiku i poduzimati mjere koje mogu doprinjeti potrebnoj ekonomičnosti i racionalizaciji na tom području.

b) Pređimo sada na pitanje proširene reprodukcije.

Postavlja se pitanje da li sredstva za proširenu reprodukciju osiguravati kroz cijenu,¹ ili delimično kroz cijenu, što predviđa Za-

¹ Takav stav zauzima npr. B. Šefer u knjizi „Principi i metode slobodne razmjene rada u društvenim djelatnostima“, Zagreb, 1978.

kon o slobodnoj razmjeni rada u Sloveniji, ili treba kroz cijenu, u principu, finansirati samo tekuće troškove poslovanja, finansijska sredstva za proširenu reprodukciju pa u osnovi sakupljati pomoću posebnih društvenih dogovora i samoupravnih sporazuma kao što je bila praksa do sada.

Po mom mišljenju, za usluge koje se finansiraju kroz doprinose, dakle, za gro usluga, treba eliminirati elemenat proširene reprodukcije iz strukture cijene i finansiranje investicija izvesti na osnovu posebnih dogovora. To proizlazi iz nerobnog karaktera proizvodnje na području društvenih djelatnosti, iz činjenice da cijena usluga zato ne može odigrati funkciju alokatora faktora. To, posmatrano teoretski. U praksi, pak, postoje jake tendencije za neopravdanim dupliranjem skupih aparatura, tendencije da se svaka institucija opremi kompletnom vlastitom opremom koja se onda često vrlo nisko iskorištava itd., itd. Po mom mišljenju, treba se oduprijeti takvim tendencijama i iz šireg ugla, u samoupravnim interesnim zajednicama, procijeniti pa onda i obezbijediti optimalno opremljenost rada sredstvima u pojedinim institucijama i to s obzirom na predloženi i proanalizirani program rada.

No, za onaj dio usluga društvenih djelatnosti koje su predmet robne razmjene, naravno, akumulacija figurira u strukturi cijene usluga i predstavlja jedan od izvora finansiranja onih investicionih odluka koje su donijete na nivou samih radnih organizacija.

c) Problem amortizacije je, po mom mišljenju, manje jasan: na jednoj strani, uključivanje tog elementa u strukturu cijene izgleda sasvim normalno i neosporno, na drugoj strani, očigledno je da se jednostavna reprodukcija direktno veže ili čak spaja s procesom proširene reprodukcije; pitanje amortizacije traži svakako još proučavanja na osnovu empirijskih podataka i mislim da će ta proučavanja, odnosno njihovi rezultati, dovesti do diferenciranih rješenja za pojedine sektore društvenih djelatnosti i za pojedine kategorije osnovnih sredstava. Na ovom mjestu navodim neke polazne točke, o kojima smatram da bi trebalo voditi računa u pronalaženju konkretnih rješenja.

Mislim da treba, prije svega, odvojiti pitanje tko određuje režim amortizacije, tko je nosilac amortizacionih sredstava i pitanje amortizacije kao elementa strukture cijene.

Razmotrimo prvo pitanje: da li je svrsishodno da amortizacija predstavlja elemenat strukture cijene? Mislim da je odgovor nužno potvrđan, bez obzira na to da li su nosilac amortizacionih sredstava radne organizacije ili su amortizaciona sredstva izdvojena i koncentrirana na razini interesnih zajednica. Argumentacija takvog stava leži, prije svega, u tome da trošenje osnovnog sredstva predstavlja realan trošak tekućeg poslovanja, bez obzira na konkretan oblik proizvodnje isto tako kao npr. potrošeni reprodukcioni materijal. I jedan i drugi faktor proizvodnje potrebno je nadoknaditi ako želimo da reprodukcioni proces teče nesmetano. Razlika između jednog

i drugog elementa sredstava za proizvodnju je tehničke a ne ekonomske prirode: osnovna sredstva, naime, zadržavaju svoj oblik i figuriraju u više proizvodnih procesa i tako se stvara privid da njihova zamjena nije neizbježna.

Amortizacija predstavlja trošak tekućeg poslovanja koji je potrebno pokriti. Bez obzira na tačnost tvrdnje da jednostavna i proširena reprodukcija idu u velikoj mjeri istovremeno i da njih operativno tako reći nije moguće razdvajati, one predstavljaju ipak dva pojma, i to ne samo teoretski već i u praktičnoj politici za niz izračunavanja u vezi s programiranjem razvoja društvenih djelatnosti i pojedinih sektora tog područja, pa i za ocjenu naj sintetičnijih pokazatelja kao što je npr. društveno bogatstvo.

Pređimo sada na pitanje: tko određuje režim amortizacije i tko je nosilac amortizacionih sredstava?

Smisao postupka amortiziranja je, kao što je poznato, u tome da amortizacioni otpisi osiguraju zamjenu osnovnog sredstva kada ono bude izdvojeno iz proizvodnog procesa. Pri tome račun amortizacije predstavlja uvijek i svuda, prvo, samo imputiranu i ne stvarnu transakciju. I, drugo, u uvjetima robne proizvodnje, određivanje amortizacionog režima predstavlja predmet poslovne politike, budući da je ubrzana amortizacija postala u savremenom svijetu ekonomska nužnost.

Pitanje ubrzane amortizacije je na području društvenih djelatnosti prilično drugačije. U toj oblasti su motivi za prijevremeno izdvajanje osnovnog sredstva pogotovo neekonomski. To znači da postupak amortiziranja nije pitanje poslovnih odluka i na taj način pitanje određenog rizika. Na taj način otpada razlog da bi određivanje režima amortizacije moralo biti funkcija radne organizacije i da bi radne organizacije morale biti nosilac amortizacionih sredstava.

Postavljamo sada pitanje: da li radne organizacije mogu biti kreatori režima amortizacije i, prije svega, nosioci amortizacionih sredstava ili je svrsishodnije odrediti režim amortizacije na razini interesnih zajednica i koncentrirati amortizaciona sredstva u interesnim zajednicama?

Što se tiče određivanja režima amortizacije, to je, svakako, pitanje koje treba rješavati na nivou interesne zajednice. Za to postoji više razloga, od argumenata koji važe za minimalnu amortizaciju u materijalnoj proizvodnji, tj. osiguranje integriteta društvenih sredstava, do nužnosti usklađivanja amortizacionog režima u okviru određenog podsektora društvenih djelatnosti.

Za odgovor na pitanje da li su radne organizacije direktno nosioci amortizacionih sredstava ili, pak, ta sredstva treba koncentrirati na razini interesnih zajednica, potrebno je razmotriti slijedeće momente:

Tu se radi, prije svega, o strukturi osnovnih sredstava. Relativni udio sredstava za rad u cjelokupnim osnovnim sredstvima je na području društvenih djelatnosti, promatrano u cjelini, prilično

manji u usporedbi sa situacijom u materijalnoj proizvodnji. Nužna posljedica te činjenice je prosječno dugo upotrebno razdoblje osnovnih sredstava. No, baš u pogledu strukture osnovnih sredstava, postoje osjetne razlike između sektora društvenih djelatnosti i čak unutar sektora (primjer klinike i osnovne škole) i taj momenat će biti, sigurno, jedan od onih koji će tražiti u praksi diferencirana rješenja.

Dalje, čak u materijalnoj proizvodnji je danas teško odvajati jednostavnu i proširenu reprodukciju. Takvo je razdvajanje na području društvenih djelatnosti još mnogo problematičnije i to zbog same dužine vijeka trajanja kao i zbog činjenice da su investicije na području društvenih djelatnosti motivirane nizom neekonomskih momenata koje doživljavaju na tako duga razdoblja velike promjene. Mislim da je zato nerealno pretpostavljati jednostavnu reprodukciju.

I, nadalje, protiv teze da radne organizacije budu nosioci amortizacionih sredstava govori, s jedne strane, i činjenica da pomoću amortizacije možemo obnavljati postojeću neracionalnu mrežu institucija i održavati nisku iskorištenost sredstava.

Naše opredeljenje o pitanju raspolaganja amortizacionim sredstvima je zato sledeće. Amortizaciju od zgrada treba apsolutno koncentrirati na nivou interesnih zajednica. Pitanje amortizacije od opreme treba još detaljnije proučiti i to po sektorima, odnosno podsektorima društvenih djelatnosti i po kategorijama opreme. Pri svemu što je bilo rečeno, pak, priznajemo da OUR-i na području društvenih djelatnosti moraju imati direktno neki manevarski prostor za zamjenu osnovnih sredstava.

Tu je, prvo, pitanje investicionog održavanja. To bi morao biti poseban element, pored amortizacije, u strukturi cijene, i ta sredstva bi nužno morala ostati radnim organizacijama. Investiciono održavanje bi bilo potrebno konceptijski još proširiti u usporedbi s definicijom te kategorije u materijalnoj proizvodnji.

Drugo, „sitan inventar”, koji ide u materijalne troškove. Ta kategorija je uvijek i svugdje konvencionalno određena. Po mom mišljenju, treba tu kategoriju definirati šire i fleksibilnije. To će biti značajno osobito u zdravstvu pa i u tehničkim institutima.

Treće, tu je pitanje jednog dijela društvenih djelatnosti koji je podvrgnut zakonima robne proizvodnje i gdje se stvara akumulacija kroz cijenu usluga. Iako se pri tome radi o relativno malom dijelu usluga, ipak se na taj način proširuje manevarski prostor radnih organizacija.

Sve u svemu, mislim da treba kroz novi amortizacioni režim energično dokrajčiti sadašnju situaciju kad na jednoj strani institucijama koje se nalaze u starim zgradama amortizaciona sredstva ne znače praktički ništa i one tako ne mogu izvesti ni najnužnije opravke na zgradama; time, pak, propada značajan dio društvenog bogatstva. Na drugoj strani, institucije koje su u novim zgradama

raspoložu ogromnim amortizacionim sredstvima koja se skoro, po pravilu, neracionalno troše.

d) U vezi s drugim kompleksom, gdje raspravljamo o racionalnosti poslovanja u OUR-ima društvenih djelatnosti, treba istaći i činjenicu da je još uvijek i to apsolutno otvoreno pitanje interne raspodele dohotka. Ukoliko smo uspjeli postaviti neka mjerila za obavljeni rad, to su mjerila za kvantitet a ne za kvalitet rada. I postojeći sistemi raspodjele tako direktno stimuliraju trku za kvantitetom obavljenog posla. S obzirom na značaj djelatnosti o kojima je riječ, to može imati veoma teške i dugoročne posljedice.

5. Treći kompleks su pitanja informacionog sistema. To je duboko suštinsko i nikako tehničko pitanje.

Prelaz na sistem slobodne razmjene rada u procesu zadovoljavanja zajedničkih potreba ne može bazirati na informacionom sistemu koji je služio budžetima. Radi se o nužnim informacijama kako za planiranje tako i za praćenje izvođenja planova i tekućeg poslovanja. Treba zato uspostaviti osnovnu evidenciju u OUR-ima društvenih djelatnosti po jedinstvenoj metodologiji.

Situacija je danas takva da informacioni sistem postaje *conditio sine qua non* da bismo uopće mogli dalje graditi novi sistem društvenih djelatnosti.

Prof. dr. MARA BEŠTER

ON SOME UNSOLVED PROBLEMS INVOLVED IN THE FREE EXCHANGE OF LABOUR IN THE FIELD OF SOCIAL ACTIVITIES

Summary

We have reached by now the level which calls for the accelerated development of the concept of „the free exchange of labour.“

The decentralization in decision-making, including the decentralization in the financing of social activities, different sources of financing etc. have produced numerous initiatives, a violent expansion of various sectors as well as many problems, in brief a burden which presses heavily upon the economy. Personal incomes in the field of social activities account for a high percentage of the total income. This is why any automatic and linear reduction of funds earmarked for this field must be left out of account if we want to avoid severe political and other problems.

Which are the most important links in the further development of the concept of the free exchange of labour. We hold that there are three complexes:

The first complex has to do with the control of enlarged reproduction in spite of the regional division of activities and the decentralization in decision-making.

We have to make therefore

a) an agreement on the outlines of the plan, setting therein not only global proportions for the distribution of the national product but also proportions for various sectors of social activities. This agreement must hold for the national economy as a whole. The proportions set therein provide the guideline for the development of medium-range plans of assemblies of communities of interest at different levels.

b) What is typical of the new system of social activities is that consumers identify their needs, that they determine their priorities. However, we must confront — in line with the convergence planning — all the national (overall) programmes in education, the health care and culture, including programmes of some specific activities (e. g. professional schools and universities) with planned financial resources. This confrontation must take place at the republic level and must include all the sectors of social activities.

c) A balance must be struck between funds for investments and for current services.

d) This anticipated effective demand for services in various sectors alongside the overall financial commitments must be discussed in basic organizations of associated labour on the basis of plans made at all the levels. The proper groundwork for proper decisions in BOAL can be only a complex review of the situation and a precise determination of priorities under the aspect of the whole region; a partial approach would mean, among other things, that immediate producers are manipulated, which would make them less responsible for their decisions.

e) Next medium-term social compacts for the intersectorial and intra-sectorial allocation of funds have to be made, whereby sources and bases for contributions have to be set.

f) It is necessary to simplify the system, reducing thereby the costs of its functioning.

The second group of problems has to do with the efficient performance of BOAL in the field of social activities. The whole system tends to and unreasonable behaviour in practice, encouraging the amount of services, while disregarding the quality. In spite of numerous declarations, funds are still assigned to institutions and not to programmes of work. It cannot be otherwise as there are still many unsolved problems regarding the price structure, while calculations for various services are lacking etc.

We hold that it is necessary

a) to develop standards for material costs as individual costs have been recognized nowadays generously.

b) An attitude must be taken to the question whether the enlarged reproduction should be financed through the price of services. The answer should be negative in our opinion for most services, i.e. for all the services in the frames of social activities.

c) It is necessary to change the system of depreciation and to concentrate the depreciation of buildings in assemblies of communities of interest.

d) The problem of the internal distribution of income has not been solved yet. Namely, existing systems of distribution favour directly the amount of work done.

The third complex includes problems involved in the development of a new information system. This is a vital question by no means technical in nature. The system of the free exchange of labour cannot be based on an information system which has been used under the budgetary system.

Проф. д-р МАРА БЕШТЕР

О НЕКОТОРЫХ ОТКРЫТЫХ ВОПРОСАХ СВОБОДНОГО ОБМЕНА ТРУДА В СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЕЙ

Резюме

В проведении идеи „свободного обмена труда“ в области общественных деятельностей мы достигли определенной степени, которая безусловно требует ускорения работы на создании указанной концепции и, прежде всего, на операционализации этой идеи.

Децентрализация принятия решений, тем самым и децентрализация финансирования области общественных деятельностей, разнообразные источники финансирования и т.д. принесли, бесспорно, многочисленные инициативы, стремительную экспансию отдельных секторов этой области, но и многие проблемы, крупные нерациональности и в конечном счете, все это вместе взятое, очень тяжело обременяет наше хозяйство. Так как в совокупном доходе в области общественных деятельностей заработные платы участвуют высоким процентом, то любое механическое и линейное сокращение средств для этой области и отдельных секторов невозможно, если не хотим вызвать серьезные политические и другие проблемы.

В чем, значит, заключаются ключевые звенья в дальнейшем строительстве концепции свободного обмена труда? По нашему мнению, здесь идет речь о трех комплексах:

Первый комплекс мы видим в овладении расширенным воспроизводством вопреки регионализации деятельности и вопреки децентрализации принятия решений. В связи с этим нужно:

а) в соглашениях об основах плана зафиксировать не только глобальные пропорции распределения общественного продукта, но и пропорции отдельных секторов общественных деятельностей. Это должно являться и оценкой и соглашением принятым на основе народнохозяйственного плана. И эти пропорции тогда являются указателем направления и пределом в создании среднесрочных планов самоуправленческих содружеств по общности интересов различного уровня.

б) Хотя суть новой системы общественных деятельностей заключается в том, чтобы потребители услуг определяли свой выбор потребностей, чтобы определяли чему отдавать свое предпочтение, нужно обеспечить, и в этом мы видим встречность планирования, конфронтацию на уровне республики всех национальных (общих) программ в образовании, здравоохранении и культуре, а и тех программ, которые касаются деятельностей более широкого значения (напр. профессиональное и высшее образование) с за планированными финансовыми средствами. Эта конфронтация должна быть комплексной, значит, для всех секторов общественных деятельностей.

ц) Нужно произвести баланс совокупных средств, средств на инвестиции и на текущее обслуживание.

д) На основе совокупных планов всех уровней нужно тогда этот намечаемый эффективный спрос за обслуживанием отдельных секторов, а с тем и все финансовые обязательства рассмотреть в организациях объединенного труда. Только комплексный обзор ситуации и обоснованность первенства с аспекта всей области, при обоснованных критериях, могут быть соответствующей основой для принятия правильных решений в организациях объединенного труда; Измельченность в подходе значит, в частности, и манипулирование непосредственными производителями, что неизбежно уменьшает их ответственность за принятые решения.

е) После обсуждения в организациях объединенного труда нужно оформить среднесрочные общественные договоры на междусекторское и внутрисекторское размещение средств, и определить постоянные *vire* и основы для вкладов.

ф) Обязательно нужно упростить систему и тем сократить издержки на ее функционирование.

Второй комплекс проблем касается рациональности хозяйствования в организациях объединенного труда общественных деятельностей. Целая система сейчас стремится нерациональному поведению, стимулирует рост качества услуг а отказывается от борьбы за качество. Вопреки многочисленным декларациям, на практике все еще финансируются учреждения, а не программы работ. Иначе и быть не может, когда еще открыты принципиальные вопросы, касающиеся структуры цены, когда еще нет калькуляции (подсчета) на отдельные виды услуг и т.д. Думаем, что нужно:

а) Выработать нормативы материальных расходов, ибо в настоящее время на деле (де-факто) признаются, причем очень широко, индивидуальные расходы как главные категории этих расходов.

б) Нужно определиться финансировать ли расширенное воспроизводство через себестоимость услуг? По нашему мнению, ответ отрицателен, в том числе и за оптовые услуги, значит за все нетоварное производство услуг общественных деятельностей.

ц) Нужно изменить режим амортизации, и прежде всего, амортизацию от зданий сосредоточить на уровне самоуправленческих содружеств по общности интересов.

д) Все еще, и притом абсолютно, остается открыт им вопрос внутреннего распределения дохода. Существующая система распределения непосредственно стимулирует гонку за количеством осуществленных сделок.

Третий комплекс, это вопросы строительства новой информационной системы. Это глубоко существенный, а не технический вопрос. Система свободного обмена труда не может основываться на информационной системе, которая служила бюджетам.

