

## DRUŠTVENA POTROŠNJA I EKONOMSKA STABILIZACIJA Efekti na interni ekvilibrijum

Žarko RISTIĆ\*

### 1. FISKALNA POLITIKA I POLITIKA EKONOMSKE STABILIZACIJE

Korišćenje instrumenta fiskalne politike u otklanjanju i ublažavanju konjunkturnih oscilacija usmereno je u pravcu ekonomske stabilizacije stope rasta nacionalnog dohotka, nivoa cena i zaposlenosti, supstituisanja fluktuacija likvidnog disponibiliteta ekonomskih subjekata, kompenziranja cikličnih tokova u mikro i makro ekonomskim indikatorima društvene reprodukcije, harmonizovanja globalne tražnje i realne ponude u nacionalnoj privredi (interna ravnoteža) i podržavanja spoljnoekonomskog ekvilibrijuma (eksterna ravnoteža). No, u nas se posle višegodišnjih konfrontiranja monokauzalnih konjunkturnih teorija došlo na stanovnište da vreme teoretskih kontroverzi treba predati istoriji, budući da su naučno portretirani višedimenzionalni i multikauzalni faktori u generiranju inflacije:<sup>1</sup> (1) neekonomska raspodela dohotka, kao generator autonomnih tendencija u kretanju ličnih dohodaka i troškova, (2) visoka agregatna tražnja, čije komponente (oblici potrošnje) prevazilaze realne okvire, (3) nagli porast uvoznih cena i vrednosti uvozne supstance u odnosu na porast izvoznih cena i vrednost izvoznog sadržaja, (4) strukturne neusklađenosti i sektorske disproporcije u društvenoj reprodukciji, (5) akceleracija monetarnog rasta, (7) eskalacija fiskalnog opterećenja, (8) eksplozija cena reproduktionog materijala, hrane i energije i (9) anticipirani inflatorni porast cena na malo i troškova života; što je uz nedovoljnu orijentisanost ekonomskih mera na obim, dinamiku i strukturu proizvodnje roba i usluga, proizvodne potencijale, privrednu strukturu i kvalitetne faktore privređivanja i dohodoivanja, povećalo diskrepancu između realne ponude (robnih fondova) i agregatne tražnje (kupovnih fondova).

Period 1965—1980. karakterističan je po relativno visokim stopama inflacije i nezaposlenosti, uz prisustvo stagnantnih uslova privređivanja u pojedinim godinama (1967, 1972. i 1975). Prosečnu stopu porasta cena namalo od 10,0% u podperiodu 1966—1970, 20,1% u pod-

\* Ekonomski fakultet, Beograd.

<sup>1</sup> Dr Lj. Madžar, *Tržište, cene i inflacioni procesi*, Ekonomist 4/74, str. 381—393.

periodu 1971—1975. i 23,29% u podperiodu 1976—1982, opredeljivalo je prisustvo inflacije tražnje, inflacije troškova, sektorske inflacije, strukturne inflacije i uvezene inflacije. Permanentni porast bankarskih kredita i nove emisije novca (monetarno objašnjenje inflacije tražnje) i nepokrivanih investicija (dohodna varijanta inflacije tražnje), uz prisustvo deficitarnog budžetskog finansiranja, u osnovi su portretirali eskalatorski trend inflacije tražnje. Porast ličnih dohodaka mimo društvene produktivnosti rada i porast cena reproduktionog materijala, kontrabalansirao se porastom jediničnih troškova proizvodnje i pokretom cena na gore. Strukturni debalansi između baznih i prerađivačkih kapaciteta u osnovi su reprezentovali strukturnu inflaciju poskupljujući inpute u međusektorskim odnosima. Sektorske disproporcionalnosti (između industrije i poljoprivrede) reflektovale su prisustvo sektorske inflacije i parcijalne tržišne nemire. Povećani uvoz u odnosu na izvoz, po pravilu je transmitovao uvoznju inflaciju, budući da je uvozna supstanca (oprema, reproduktioni materijal i potrošna dobra) realizovana po znatno višim cenama.<sup>2</sup> Suboptimalni kapaciteti (dupliciteti i neiskorišćenost), stihijna raspodela nacionalnog dohotka, dispariteti cena, distorzije u tržišnom mehanizmu alokacije i stalno menjanje uslova privredivanja dopunski su generatori i transmittori inflatornog mehanizma.

Analiza agregatnih veličina (komponentalnih) tražnje ukazuje na permanentno prisustvo više stope rasta realizovanih investicija od stope rasta akumulacionog potencijala, više stope rasta sredstava opšte i zajedničke potrošnje od stope rasta nacionalnog dohotka, više stope rasta vrednosti uvoza od stope rasta vrednosti izvoza i više stope rasta ličnih dohodaka od stope rasta produktivnosti. U uslovima nekonzistentne politike cena, nepostojanja programirane raspodele dohotka i realokacije dohotka u korist akumulacije, derogiranog principa raspodele prema radu i trošenja (potrošnja) van okvira realnih ekonomskih mogućnosti, fiskaliteti su utapali u potencijalne a ne efektivne instrumente stabilizacione ekonomske politike. U »koktelnom« modelu inflacije, fiskaliteti objektivno nisu ni mogli reprezentovati efikasni mehanizam u stabilizacionom programu. Nesinhronizovana i nekoordinirana fiskalna politika sa ostalim parcijalnim politikama (monetarno-kreditna politika, politika raspodele, politika cena, politika investicija,<sup>3</sup> politika spoljnotrgovin-

<sup>2</sup> Sektorska inflacija gravitira inflaciji tražnje, strukturna inflacija se svodi na inflaciju troškova, a uvozna inflacija delimično se svodi na inflaciju tražnje, a delimično na inflaciju troškova (u zavisnosti od uvoznog sadržaja).

<sup>3</sup> Valja, konačno, shvatiti da su u nas za eskalaciju inflacije, između ostalog, najviše »zaslužni« hronični raskorak između investicione tražnje i akumulacione ponude, hipertrofirani rast investicija (41,3% od društvenog proizvoda), eksplozivan segment inflatorno alimentiranih investicija (oko 41,2% ukupnih investicija), decelerirajući rast »doprinosna« investicija privrednom rastu, hronična prekoračenja planiranih investicija, podružljavanje investicionih ponašanja, socijalizacija neracionalnih investicionih planirana, tolerisanje neefikasnosti strukture alokacije investicije i regionalne distribucije investicionih resursa, i prenebregavanje konstrukcija finansiranja (izv. preradivanje novca u kapital) u okviru strategije ekonomske stabilizacije.

ske razmene i dr.), u uslovima relativno visoke fiskalne saturacije nije dala zadovoljavajuće rezultate u odnosu na keynesijske postavke. Jer, u kontekstu inflatornog okruženja, svaki porast jediničnih troškova proizvodnje, usled niske produktivnosti rada, kontrabalansirao se daljim porastom cena. Preorijentacija sa neposrednih na posredne fiskalitet (porez na promet i carine) reprezentovala je u osnovi identične posledice — porast cena. Jer, inkorporirani povećani porez na promet u prodajnu cenu roba inducirao je porast troškova života, koji su povukli novi porast ličnih dohodaka sa pritiskom na proizvodne troškove i cene. Repenkusioni učinci, prema tome, valorizovali su se sledećom linijom: fiskaliteti su vukli troškove, troškovi su vukli cene, cene su vukle lične dohotke, i tako iznova u začaranom krugu. Relativno visok nivo inflacije vodio je sistematskoj depresijaciji nacionalne valute, koja, budući da nije praćena automatskom promenom deviznog kursa, izaziva disparitete u cenama. Cene su tako postale pogrešan indikator u procesu alokacije resursa.<sup>4</sup>

U periodu 1965—1980. prihodi od poreza na promet brže su rasli od prometa roba i usluga (čak za 130 indeksnih poena). Uporedno s tim, raslo je učešće poreza na promet u ceni robe, od 15,2% u 1966. godini na 26,2% u 1980. No, nakon promene sistema finansiranja federacije, osnovni porez na promet beleži opadajuće učešće u ukupno naplaćenom porezu na promet (od 75,13% u 1972. godini na 71,44% u 1980), dok poseban republički (od 7,35% u 1972. godini na 9,88% u 1980) i opštinski (od 17,5% u 1972. godini na 18,68% u 1980) porez na promet roba i usluga povećavaju svoje učešće za iznos od 3,61%. Ovo ističemo stoga što su republike i pokrajine uvek pri donošenju saveznog budžeta isticala nemogućnost ostvarivanja prihoda od osnovnog poreza na promet radi alimentiranja doprinosa federaciji. Zadržavanjem dela osnovnog poreza na promet »za sebe« federalne jedinice praktično su sankcionisale potrebu zaduživanja federacije kod Narodne banke. S druge strane, republike i pokrajine (kao i opštine), nisu podržavale napore federacije da se preko redukcije osnovnog poreza na promet, zaštiti standard određenih kategorija stanovništva (domaćinstva s niskim primanjima) i stimuliše potrošnja određenih proizvoda. Na nižim nivoima DPZ, porez na promet (posebni) zadržao je isključivo fiskalni karakter, uz zapostavljanje ekonomskih implikacija u domenu cena, ponude, tražnje, potrošnje i životnog standarda. U uslovima nekoordinirane politike oporezivanja prometa roba i usluga između različitih nosilaca fiskalnog suvereniteta, porez na promet pre je doprinosa genetsanju inflacije troškova (usled porasta troškova života koji su povlačili porast ličnih dohodaka i troškova proizvodnje) nego što je obuzdavao inflaciju tražnje (preko povećanog opterećenja lične potrošnje). Istovremeno, prihodi od carina brže su se povećavali od uvoza. Time je uvozna supstanca poskupljivana, sa negativnim implikacijama na domaće cene. S druge strane, usled nedostatka sredstava u budžetu, federacija je bila primorana da podiže nivo carin-

<sup>4</sup> Inflatorni mehanizam produkovao je negativnu kamatnu stopu sa de-stimulativnim dejstvom na štednju i podsticajnim dejstvom na potrošačke kredite sektora stanovništva. S druge strane, u uslovima inflacije i nelikvidnosti zaduživanje OOUR je pogodovalo, bez obzira na troškove uzajmljivanja. Time su kamati oduzete i one skromne alokativne funkcije.

skog opterećenja, prvenstveno radi stimuliranja izvoza i unapređenja spoljnotrgovinske razmene. No, i pored značajnih izvoznih podsticaja iz budžeta federacije i selektivnih kredita, učešće izvoza u ukupnoj ponudi opalo je (od 15,0% na 13,2%), dok je učešće uvoza u ukupnoj tražnji, uprkos porastu carinskih opterećenja, povećano (od 15,9% na 26,0%). Revizijom carinskih stopa, prvenstveno su se uvećale stope carina za sirovine i primarne preradačvine, i redukovale stope carina za one proizvode čija je izrazito visoka zaštita stvarala privilegovane uslove privređivanja. Nesrazmerna carinska zaštita, sa dodatnom van-carinskom zaštitom, inducirala je nesklad između kapaciteta preradačke i sirovinke industrije. Carinska zaštita u posmatranom periodu iznosila je 1:3 u korist preradačke industrije. Koeficijenti carinskog opterećenja,<sup>5</sup> prema tome, doprinosili su proširivanju diskrepance između baznih i preradačkih kapaciteta i inducirali strukturnu inflaciju, kao i uvozu inflaciju. No, s druge strane, navedeni koeficijenti opterećenja tipični su za zemlju koja istovremeno štiti određene industrijske sektore od spoljne konkurencije (preradački kapaciteti), dok ostale industrijske sektore (sirovine i reprodukcioni materijal i potrošna dobra) izlaže međunarodnoj konkurenciji.

Tzv. sekundarna raspodela<sup>6</sup> produbljivala je razliku u sticanju dohotka u primarnoj raspodeli. Fiskalno opterećenje po osnovu poreza iz ličnih dohodaka induciralo je granske fiskalne dispanitete, budući da su više terete radno-intenzivne grane. Porez iz ličnog dohotka opterećivao je nacionalni dohodak u industriji nafte od 9,6% u 1966. godini do 8,9% u 1971; dok je ovo opterećenje u proizvodnji uglja i koksa iznosilo 25,0% u 1966. godini, odnosno 23,2% u 1971. Međutim, situacija se ni posle institucionalizacije poreza na dohodak nije izmenila, s obzirom da se dotično fiskalno opterećenje kreće od 17,6% u proizvodnji uglja i koksa do 7,8% u naftnoj industriji. Prema tome, redistribucija fiskalnog opterećenja između radno-intenzivnih i kapitalno-intenzivnih delatnosti nije realizovana. Politika poreza je, i posle 1973. godine, išla u prilog efikasnijim OOUR, koje su poslovale sa višom stopom viška rada i većim dohotkom po radniku.<sup>7</sup> Fiskalno opterećenje i dalje je zavisilo od korelacije između organskog sastava kapitala i dohotka po radniku.

U periodu 1966—1980. rast ličnih dohodaka (vrednovan iznad granične produktivnosti) postao je značajna determinanta povećanja troškova. Autonomno formiranje ličnih dohodaka uticalo je na tempo rasta zaposlenosti. Time su stvoreni izraziti dispaniteti u vrednovanju faktora proizvodnje i veštački je poskupeo najobilniji faktor — živi rad. Zaposlenost je, pri tome, rasla po nižoj stopi od društveno potrebne. Ako cena upotrebe živog rada raste brže od njegove granične produktivnosti, i ako je obrnuta situacija kod proizvodnih fondova

(kao drugog faktora proizvodnje), koeficijent elastičnosti supstitucije je potcenjen, tj. distribucionni koeficijent je manji od tehnološkog.<sup>8</sup>

Prilohodi od poreza iz ličnog dohotka u svom rastu zaostajali su i do 50% od porasta ličnih dohodaka. Time je ovom fiskalitetu izuzetno reducirana stabilizaciona potencija sa stanovišta reduciranja lične potrošnje i socijalnih razlika. Sa brojnim olakšicama, oslobođenjima i povraćajima, kao i sa prevaljujućim karakterom na fondove preduzeća, porezi iz ličnih dohodaka bili su potpuno van stabilizacionih programa. Sa porastom ličnih dohodaka povećavan je i odliv sredstava iz dohotka i akumulacije OOUR-a u korist budžeta i SIZ-ova, po osnovu poreza i doprinosa iz ličnih dohodaka; to je čestim korekturama fiskalnih stopa doprinosa do budžetska ključentela težila povećanju svojih ličnih dohodaka. Povećanje ličnih dohodaka radnika u domenu društvenih funkcija DPZ, povlačilo je sa sobom porast ličnih dohodaka radnika u pojedinim društvenim delatnostima (nauka, umetnost i zabava) i radnika u delokrugu društvenih fondova, kao i izuzetan porast ličnih dohodaka u ostalim segmentima neproizvodne sfere reprodukcije (banke, finansijske organizacije, osiguranje i sl.). Porast ličnih dohodaka usled porasta troškova života i porast mase ličnih dohodaka usled porasta zaposlenosti u neprivrednoj sferi, »opravdavalo« je porast fiskalnog opterećenja po osnovu poreza i doprinosa iz ličnih dohodaka zaposlenih.

Finansijska sredstva od doprinosa iz ličnih dohodaka povećana su brže nego lični dohoci radnika (za 487 indeksnih poena). Razlika u kumulativnom rastu očito je vršila pritisak na troškove proizvodnje. Na ličnu tražnju, doprinosi iz ličnih dohodaka nisu stabilizaciono delovali budući da su se prevaljivali na fondove privrednih organizacija. Tek od 1973. godine doprinosi iz ličnih dohodaka, usled institucionalizacije doprinosa iz dohotka, beleže niže opterećenje ličnih dohodaka. Preraspodelom doprinosa iz ličnih dohodaka su u strukturu ukupnih sredstava SIZ od 95,5% u 1973. godini opali na 70,5% u 1980. No, i pored toga, doprinosi iz ličnog dohotka iz radnog odnosa prevazilaze dinamiku ličnih dohodaka<sup>9</sup> na štetu akumulacije OOUR-a.

Razudenoš doprinosa i poreza iz ličnih dohodaka u decentralizovanim uslovima finansiranja opšte i zajedničke potrošnje, po pravilu je slabila mogućnost sprovođenja stabilizacione politike. A, ukoliko podbace mehanizmi koordinacije putem društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja, u krajnjoj, apsurdnoj konsekvenci može se dobiti osam osamostaljenih fiskalnih sistema sa nejednakećnim efektima u domenu redistribucije dohotka i ekonomske stabilizacije.

Proporcionalni model fiskalnog zahvatanja, sa stanovišta apsorpcije inflatornih tenzija, imao je neutralni efekat na inflaciju tražnje. Porast mase ličnih dohodaka i stope rasta nominalnih ličnih primanja inducirao je povećani transfer dohotka OOUR u sektore DPZ i SIZ, budući da su fiskaliteti prevaljivani na fondove. Nemogućnost reduk-

<sup>5</sup> Prosečna carinska stopa za uvozu robu varirala je između 12,89% u periodu 1966—1970. i 9,53% u periodu 1971—1980.

<sup>6</sup> Grupa autora, *Politika dohotka u samoupravnoj robnoj privredi, 1967—1972*, Institut za ekonomiku investicija, Beograd, 1972, str. 27—49.

<sup>7</sup> Dr P. Jurković, *Fiskalna politika u ekonomskoj teoriji i praksi*, Informator, Zagreb, 1977, str. 153—154 i 155—156.

<sup>8</sup> Dr Lj. Madžar, *Funkcionalna raspodela dohotka u jugoslovenskoj privredi*, Ekonomska misao 3/73, str. 7—44.

<sup>9</sup> Porezi i doprinosi su učestvovali u ukupnim primanjima sektora stanovništva od 5,6 u 1966. godini do 2,8 u 1979. No, pri tome, socijalna primanja predstavljala su 9,3—13,2% od ukupnih primanja stanovništva.

cije ličnih dohodaka posredstvom fiskaliteta dozvoljavala je permanentni porast lične tražnje, odnosno potrošnje na teret akumulativnosti udružene privrede. U tom kontekstu, fiskaliteti po osnovu ličnih dohodaka delovali su prociklični, s obzirom da su se neutralno odnosili prema ličnoj tražnji. S druge strane, »ukalkulisavanje« poreza i doprinosa iz ličnih dohodaka padalo je na teret troškova proizvodnje, inducirajući, pri tome, porast troškovne inflacije. Pokušaj sa porastom stopa poreza na promet nije dao očekivane rezultate, budući da je vršio pritisak na cene, odnosno troškove života. Doduše, porezom na promet redukovan je deo lične tražnje koji je transferisan u budžetske kanale opšte potrošnje. No, pošto su proizvodi za reprodukciju izuzeti od ovih fiskalnih udara, to su cene potrošnih dobara povećavane za iznos inkorporirane veličine poreza na promet u prodajnu cenu. Porast cena potrošnih dobara, uz povećanu stopu regresiviteta poreza na promet, povlačio je porast troškova života, koji su, sa svoje strane, inicirali porast ličnih dohodaka. Time je, dakle, porez na promet bio komplementarni faktor porezima iz ličnih dohodaka u generiranju inflacije troškova. Različito fiskalno opterećenje po osnovu poreza iz ličnih dohodaka i poreza na promet u republičkim i pokrajinskim okvirima (različite stope po opštinama i republikama) negativno se reperkutovalo na uslove privredivanja, jedinstveno jugoslovensko tržište, ekonomski položaj OOUR po regionima, granama i grupacijama, i životni standard radnih ljudi i građana u pojedinim područjima.

Novoinstitucionalizovane SIZ, u tom svetlu, izrastale su u svojevrstne zatvorene i samostalne finansijske institucije sa naglašenim administrativno-tehničkim i poslovno-stručnim aparatom. Suprotno intencijama ZUR-a, ukupan dohodak društvenih delatnosti nije završio od doprinosa porastu produktivnosti rada i dohotka u privredi i doprinosa porastu životnog standarda. Time je obezvređen princip slobodne razmene rada i derogiran razvoj dohodovnih odnosa. Samoupravne interesne zajednice su, stoga, predstavljale pukog prenosnika i distributera sredstava iz privrede u neprivredu. Budući da su doprinosi iz dohotka i ličnih dohodaka veći za 8—10 puta od poreza iz dohotka i ličnih dohodaka, pojačavao se negativan uticaj »sekundarne« raspodele na ekonomski položaj privrede.

U postustavnom periodu, u pojedinim republikama se uvode dopunski i posebni porez iz dohotka za konpenzacije cena u saobraćaju, za pokrivanje gubitaka osnovnih organizacija ŽTP i za naknadu dela kamate na kredite koji se koriste za sanaciju gubitaka po završnom računu. Nadalje, posebni i dopunski porezi iz dohotka koristili su se za materijalni razvoj i za obezbeđenje sredstava za intervenciju u privredi, kao i za beneficiranje kamate u turizmu, poljoprivredi, saobraćaju i rudnicima uglja. U funkciji stabilizovanja uslova privredivanja, međutim, konstatile su se i druge mogućnosti: porezi za izdatke reprezentacije, porezi na sredstva zajedničke potrošnje radnika, sredstva zajedničkih rezervi na nivou opština i republika i namensko vraćanje dela sredstava naplaćenih poreza i doprinosa iz dohotka OOUR. Poslednjih godina obveznici poreza na dohodak udruživali su 4% sredstava po završnom računu za dovršenje izgradnje prioritetnih objekata železničkog saobraćaja i one metalurgije, a OOUR u privredi iz-

dvajale su 2% dohotka na ime zajma za izgradnju elektroenergetskih objekata. Time je jačan intervencionizam DPZ u reprodukciji, koji je pravdan potrebom doslednijeg sprovođenja politike ekonomske stabilizacije i razvoja.

U periodu 1966—1980. sredstva društvenih fondova, kao vid opterećenja dohotka OOUR, permanentno su bujala uprkos najavljene intencije o njihovoj redukciji i transformaciji. U ovom kontekstu, posebno su značajna opterećenja po osnovu obaveznih zajmova za nerazvijena područja, sredstva fondova zajedničkih rezervi i ostalih parafiskalnih oblika izdvajanja dohotka (takse i naknade za puteve, porezi i naknade za vodoprivredu, subvencionisanje stanarina i solidarnu izgradnju stanova, doprinosi Skoplju i Bosanskoj Krajini, doprinosi zajednicama stanovanja, mesni samodoprinosi itd.), budući da su iznosila od 7,2—9,1% neto produkta privrednih organizacija. Na sredstva obaveznih zajmova za nerazvijena područja i za fondove zajedničkih rezervi otpada oko 50% ukupnih prihoda društvenih fondova. Sredstva obaveznih zajmova praktično su predstavljala redukciju tražnje OOUR u razvijenim regionima u korist OOUR u nerazvijenim područjima. Međutim, usled relativno dugog perioda vraćanja ovih sredstava (uz mislu kamatu) i relativno visoke stope inflacije, obavezni zajmovi su negativno delovali na akumulativnu i reproduktivnu sposobnost njihovih davalaca. Budući da se obavezni zajmovi iskazuju u sastavu poslovnih sredstava (fondova) po sadašnjoj vrednosti (tj. po vrednosti u momentu uplate sredstava), to su oni inducirali fiktivno prikazivanje akumulacije OOUR, odnosno ukalkulisavali su anticipiranu inflaciju.

S druge strane, zajmovi fondovima zajedničkih rezervi na nivou opština i republika (po stopi od 3,5%—6,5%),<sup>10</sup> budući da se uglavnom koriste za saniranje gubitaka, praktično su popunjavali raspon između ostvarenog i raspoređenog dohotka. Izdvajanje iz čistog dohotka (po stopi od 2,5 za OOUR neprivrednih delatnosti) na ime zajedničkih rezervi, kao i tzv. obavezno udruživanje sredstava rezervi, uprkos značajnoj preraspodeli akumulacije, u biti nije reprezentovalo element reprodukovanja društvene svojine,<sup>11</sup> s obzirom da su se rezervama rešavale ekonomske poteškoće privrede na uštrb akumulativne sposobnosti. No, zajedničke rezerve, formirane iz sredstava akumulacije, išle su na teret sredstava za finansiranje proširene reprodukcije. Doprinosima za zajedničke rezerve zahvatan je čist dohodak, ali ne i sredstva štednje stanovništva i sredstva finalne potrošnje. Neekonomska distribucija i alokacija sredstava rezervi slabile su stabilizacionu i razvojnu funkciju društvenih rezervi u celini.

Sistem finansiranja DPZ i SIZ-ova, u uslovima visoke inflacije, pogodio je daljem pothranjivanju inflatornih trendova u društveno

<sup>10</sup> Z. Jašić, *Budžet i fondovi kao instrumenti finansiranja infrastrukture*, Ekonomski pregled 12/71, str. 685—704 i *Federativno uređenje Jugoslavije i koordinacija u vodenju ekonomske politike*, Ekonomski pregled 3—4/73, str. 99—113.

<sup>11</sup> Dr D. Dašić, *Društveno-ekonomske osnove sistema zajedničkih rezervi u uslovima socijalističkog samoupravljanja*, Samoupravljanje 2/79, str. 89/72.

reprodukciji. Autonomni fiskalni tokovi valorizovali su se posredstvom promena u konjunkturi, odnosno promena u fiskalnim osnovama. Inflatorno naduvani dohodak (fiktivni dohodak) i diskrepanca između raspodeljenog i ostvarenog dohotka imali su za posledicu, usled povećanih fiskalnih osnovica (po osnovu dohotka i ličnih dohodaka), povećan transfer resursa iz privrede u sektore DPZ i SIZ i društvene fondove.

Diskrecione promene posledica su autonomnih fiskalnih tokova, a ne osmišljene politike finansiranja opštedruštvenih i zajedničkih potreba.<sup>12</sup> Naime, usled permanentnog bujanja društvenih prihoda preduzimane diskrecione mere uglavnom su se odnosile na poreska oslobođenja i poreske olakšice po osnovu poreza na dohodak i ličnih dohodaka, uključujući i vraćanje dela viškova DPZ i SIZ. No, ove diskrecione promene potirane su čestim korekcijama stopa poreza i doprinosa sa rektroaktivnim dejstvom. S druge strane, diskrecione promene na strani društvenih rashoda nisu bile u korelaciji sa diskrecionim promenama u domenu društvenih prihoda opšte i zajedničke potrošnje, već su bujali nezavisno od prikupljenih društvenih prihoda i time involvirali porast vanfiskalnih resursa, prvenstveno kreditnih.

Automatski ugrađeni stabilizatori valorizovali su se jedino posredstvom progresivnog oporezivanja dohotka OOUR na području SR Srbije i SAP Kosova, i delimično preko diferenciranog proporcionalnog poreskog zahvatanja dohotka OOUR na području SR Hrvatske. Prateći automatski stabilizatori, doduše, u marginalnim iskazima, valorizovali su se posredstvom stepenaste progresije u domenu oporezivanja ukupnog prihoda građana, posredstvom progresivnog zahvatanja ličnih dohodaka radnih ljudi i građana, koji samostalno obavljaju zanatske i druge privredne i vanprivredne delatnosti, i posredstvom poreske progresije u domenu oporezivanja imovine i prihoda od imovine, kao i poreza na promet nepokretnosti i prava. Ali, na ove fiskalne prihode otpadalo je svega 0,8% do 1,9% od ukupnih društvenih prihoda opšte potrošnje.

Ukupno delovanje fiskalnih prihoda, međutim, potiralo se delovanjem društvenih rashoda. Brži porast društvenih rashoda od društvenih prihoda uključivao je nefiskalne resurse sa anticipiranim potrošnjom, derogirajući buduću raspodelu novostvorene vrednosti.<sup>13</sup> Pri tome je, usled različitog (većeg) multiplikatorskog dejstva društvenih rashoda od društvenih prihoda, redovno dolazilo do pojačanog infla-

<sup>12</sup> Dr P. Junković, *Sistem društvenog finansiranja*, Ekonomski pregled 3—4/77, str. 135—136; *Sistem poreza i doprinosa*, Ekonomski pregled 11—12/72, str. 519; *Poreska politika*, Ekonomski pregled 8—9/74, str. 571; *Sadržaj i karakteristike sistema društvenog finansiranja*, Ekonomski pregled 5—6/80, str. 203; *Fiskalna politika u ekonomskoj teoriji i praksi*, Informator, Zagreb, 1977, str. 45—48; *Fiskalni sistem i inflacija*, Pogledi 16—17/75, str. 185 i *Opća i zajednička potrošnja i politika društvenog finansiranja*, Finansije 5—6/78, str. 255—267.

<sup>13</sup> Finansijski deficiti DPZ i SIZ u tom kontekstu bili su rezultat viška društvenih rashoda, koji se nisu kompenzirali rastom društvenih prihoda, odnosno redukcije fiskaliteta, koja nije sledena kontrakcijom društvenih rashoda, mada su ograničena sredstva nametala potrebu utvrđivanja kriterija vrednovanja i prioriteta u zadovoljavanju društvenih potreba (D. B. Jelčić, *Poreska i budžetska politika*, Ekonomist 4/69, str. 934—936).

tonog pritiska. Fiskalno rasterećenje, dakle, nije bilo u korelaciji sa korigovanjem društvenih rashoda. Pokušaj smanjenja i limitiranja fiskalnih prihoda sa nesmanjenim društvenim rashodima budžeta DPZ kompenziran je nefiskalnim prihodima (obveznicama i novom emisijom novca). Sa smanjenjem stopa poreza i doprinosa iz ličnih dohodaka u pojedinim godinama samo je umanjivan pritisak na troškove. S druge strane, smanjivanjem poreza i doprinosa iz ličnih dohodaka, kao vidom fiskalnog rasterećenja privrede, ostajalo je više novca OOUR-ima za lične dohotke radnika. Time je stabilizacioni učinak fiskaliteta anuliran destabilizacionim učinkom ličnih dohodaka.

Poznato je da se stabilizacioni efekat fiskaliteta ogleda u njihovom delovanju na tražnju i potrošnju. Porez na dohodak i lični dohodak deluje na nivo raspoloživog dohotka OOUR i nivo kupovne snage radnika. Pri tome, ostvaruju se primarni i sekundarni efekti fiskaliteta na finalnu tražnju. Primarni efekti ispoljavaju se dejstvom fiskaliteta na raspoloživi dohodak fiskalnih obveznika, dok se sekundarni efekti ostvaruju preko lančane reakcije, kao posledice promene tražnje poreskog obveznika na tražnju ostalih ekonomskih subjekata u privredi. Npr. povećanje poreza iz ličnog dohotka za primarni efekat ima smanjenje potrošnje fiskalnog obveznika. Smanjenje potrošnje za sekundarni efekat ima redukciju dohotka proizvođača konsumnih dobara s daljim uticajem na dohodak snabdevača sredstvima za proizvodnju proizvođača potrošnih dobara i na potrošnju njihovih radnika.<sup>14</sup> Time dolazimo do tzv. poreskog multiplikatora koji pokazuje efekte jedinične promene poreskog prihoda na finalnu tražnju, odnosno potrošnju. Međutim, u našim uslovima, kumulativno posmatrano, porez iz dohotka i ličnih dohodaka (i doprinos iz dohotka i ličnih dohodaka, kao pandan neposrednim porezima) delovao je na nivo raspoloživog čistog dohotka OOUR i nivo akumulativne i reproduktivne sposobnosti u privredi. Porezi i doprinosi iz dohotka, usled niskog učešća u dohotku OOUR, marginalno su pogadali tražnju. Porezi i doprinosi iz ličnih dohodaka, usled proporcionalnog zahvatanja i prevladjivanja na dohodak OOUR, takode nisu apsorbavali ličnu tražnju.<sup>15</sup> Prema tome, fiskaliteti su generirali troškovnu inflaciju. Inflatorna napetost, doduše, reducira na je privrednim investicijama i intervencijama u privredi iz budžeta sredstava DPZ, budući da je time restituisana likvidnost određenih privrednih segmenata, koji su trpeli inflatorne udare. Privredne investicije i ekonomski transferi iz budžeta DPZ, kao i povraćaji budžetskih viško-

<sup>14</sup> Dr P. Junković, *Poreska politika*, Ekonomski pregled 8—9/74, str. 549—575.

<sup>15</sup> Dr Ž. Jašić, *Uloga fiskalne politike u ostvarivanju društvenih planova razvoja Jugoslavije u razdoblju 1958—1971. god.*, Finansije 5—6/73, str. 257—274; *Budžet i privredni razvoj*, Narodne novine, Zagreb, 1981, str. 16—36; Dr B. Horvat, *Ekonomska politika stabilizacije*, Napitjed, Zagreb, 1976, str. 58—73; Dr M. Kranjec, *Globalna analiza javnih rashoda u Jugoslaviji u razdoblju 1925—1971.*, Ekonomski pregled 3—4/74, str. 115—173; Dr S. Komazec, *Strategija monetarne i fiskalne politike*, Ekonomist 4/75, str. 26; Dr M. Hanžeković, *Budžetska politika kao faktor stabilizacije*, Finansije 1—2/68, str. 1—18, i Dr L. Rapnik, *Utjecaj oporezivanja stanovništva na stabilnost privredne aktivnosti 1966—1972*, Ekonomski pregled 1—2/75, str. 44—51.

va, reducirali su bruto fiskalno opterećenje i pritisak na jedinične troškove proizvodnje. Budžetska sredstva po osnovu privrednih investicija i intervencija u privredi, budući da su se povećala za preko četrnaest puta, kanalisala su od 7,19% u 1966. godini do 18,15% u 1980. budžetskih rashoda u privredne tokove. Sa uključivanjem dela budžetskih obaveza iz ranijih godina, namenskih dopunskih sredstava nerazvijenim područjima i budžetskih rashoda komunalne delatnosti, fiskalno opterećenje reducira se za datih 5%. Prema tome, preko 1/5 budžetskih sredstava vraća se privredi sa stabilizacionom potencijom. No, sa uključivanjem stalnih robnih i tržišnih rezervi,<sup>16</sup> finansijskih rezervi DPZ, deviznih rezervi federacije i zajedničkih rezervi na nivou opština i pokrajina, pojačavane su stabilizacione potencije mehanizma DPZ, mada ih je teško društveno kvantifikovati.

Činjenica da neprivreda<sup>17</sup> ubira sredstva i troši bez ograničenja, ukazuje na nemogućnost sprovođenja zakonskih odredaba o ograničavanju opšte i zajedničke potrošnje. U periodu 1972—1980. sredstva DPZ i SIZ su bila limitirana. Društvenim dogovorima i rezolucijama porast opšte i zajedničke potrošnje bio je programiran u odnosu na dostignuti nivo u prethodnoj godini. Međutim, utvrđeni limiti u dovoljenom rastu opšte i zajedničke potrošnje permanentno su probijani u rasponu od 25—53%. Tri su ključna razloga ovih odstupanja. Prvo, sredstva opšte i zajedničke potrošnje vezivana su za planirani porast društvenog proizvoda koji se nikada nije ostvario. Usled toga, dinamika opšte i zajedničke potrošnje, po pravilu, je prevazilazila ritmiku društvenog proizvoda. Drugo, u strukturi društvenih prihoda značajna sredstva nisu ograničavana: doprinosi za invalidsko-penzijsko osiguranje, sredstva zajednica zdravstvenog osiguranja poljoprivrednika, samostalnih zanatlija, ugostitelja i prevoznika, sredstva zajednica opština, solidarna sredstva za otklanjanje posledica od elementarnih nepogoda i sredstva solidarnosti na međunarodnom planu, doprinosi za stambenu izgradnju, sredstva putne privrede i vodoprivrede, dopunska sredstva DPZ, doprinosi SR i SAP federaciji, sredstva za intervenciju u privredi, sredstva za razvojne programe opštenarodne odbrane i samodoprinosi. I, treće, izdvajanje više uplaćenih sredstava za DPZ i SIZ od planiranih na posebne račune u SDK nije dalo očekivane rezultate, budući da SDK nije imala tačan uvid u ostvareni porast društvenog proizvoda i u neograničavana sredstva opšte i zajedničke potrošnje.

<sup>16</sup> Kad to kažemo imamo u vidu da društvene robne rezerve imaju karakter investiranja u materijalne uslove društvene sigurnosti. Društvene robne rezerve, kao rezerve određenog obima i strukture materijalnih dobara, predstavljaju deo ukupnog društvenog proizvoda radi podmirivanja određenih potreba društva u uslovima poremećaja u društvenoj reprodukciji i poremećaja na tržištu pod uticajem ekonomskih, neekonomskih i vanrednih negativnih pojava (R. Matijašević, *Društvene robne rezerve i njihov odnos prema javnim finansijama*, Ekonomski institut, Beograd, 1976, str. 60).

<sup>17</sup> Porast broja SIZ-ova društvenih delatnosti i porast broja zaposlenih u SIZ-ovima (stučnim službama) i OOUR-ima društvenih delatnosti, uprkos svođenju opšte potrošnje (čiste) na 18% od nacionalnog dohotka, induciralo je porast zajedničke potrošnje, u čijoj strukturi dominiraju lični (lični dohoci i lična primanja) i socijalni (transferni) rashodi od 60—85%.

Ograničavanje sredstava opšte i zajedničke potrošnje, i pored institucionalizacije bilansa opšte i zajedničke potrošnje na nivou opština i republika, nije dalo očekivane rezultate u domenu stabilizovanja rasta društvenih prihoda u odnosu na dinamiku društvenog proizvoda. Dve su dodatne teškoće postojale u ovom sklopu: (1) različit je nivo prihoda bio ograničavan (samo se 64% prihoda limitiralo) i (2) različita je metodologija obračuna društvenog proizvoda bila primenljiva od strane SDK i SIZ. Usled toga je ostvareni porast sredstava opšte i zajedničke potrošnje bio veći od planiranog rasta za čitavih 20—50%. Time su kreirani viškovi (posmatrani sa stanovišta uplatnih računa 841, 842 i 843 SDK). No, ostvareni suficiti budžeta DPZ i SIZ i realizovana tekuća budžetska rezerva i rezerva SIZ-ova objektivno nisu doprinosili ekonomskoj stabilizaciji, budući da su se maknadno trošila sredstva iako su od marginalnog značaja (posmatrani sa stanovišta završnih računa DPZ i SIZ). Kumulirane budžetske obaveze su poseban problem stabilizacije budući da i do deset puta prevazišle ostvarenu tekuću budžetsku rezervu, izdvajanja u rezervni fond i realizovane suficite. Upotreba kredita kod NBJ (federacija) i narodnih banaka SR i SAP (republike i pokrajine) i bankarskih kredita (opštine) praktično je iznuđena radi otplate budžetskih obaveza iz ranijih godina, kao i za regulisanje obaveza po osnovu kursnih razlika, finansiranje stalnih robnih rezervi i amortizaciju obveznica. Time je anticipirana potrošnja DPZ narasla od 4,26% na 17,27% od ukupno ostvarenih rashoda opšte potrošnje sa destabilizaciono-proinflatornim efektima.<sup>18</sup> No, upotreba zajmova kod sistema narodnih banaka imala je za funkciju i pokriće dela privrednih i vanprivrednih investicija iz budžeta i za amortiranje dela dopunskih sredstava DPZ, što je totalno u koliziji sa stabilizacionim programom (jer se deficitarna sredstva regnutuju iz primarne emisije). Tako je primarni novac, transferisan u budžet federacije i budžetskom distribucijom alocirani u potrošne punktove, postao sastavna komponenta monetarnog mehanizma regulisanja novčane mase.<sup>19</sup> Pri tome, ispustilo se iz vida da je deficitarno finansiranje vrlo rđav supstitut fiskalnog opterećenja, jer ubačeni novac u realne kanale reprodukcije, preko finansiranja deficita federacije, dobija sopstvenu snagu kretanja, reprezentujući pri tome ugrađeni destabilizator. Monetarna ekspanzija, preko sistema deficitarnog finansiranja investicija i budžetskih rashoda, postaje iznuđena strategija ubrizgavanja nove količine novca u privredi sa kolizionim efektima u domenu automatske monetizacije potraživanja organizacija udruženog i selektivnog plasmana.

<sup>18</sup> Dr K. Bogoev, *Deficitno finansiranje federacije*, u »Sistem društvenog finansiranja«, Ekonomski institut, Zagreb, 1980, str. 231—238; Dr P. Junković, *Problemi funkcionisanja sistema i politike društvenog finansiranja*, Finansije 11—12/80, str. 756—778; Dr S. Komazec, *Monetarna i finansijska ekonomija*, »Stampa«, Šibenik, 1980, str. 840—846 i Dr B. Raičević, *Deficitno finansiranje federacije*, Finansije 9—10/80, str. 611—620.

<sup>19</sup> Dr M. Čirović, *Mehanizam regulisanja kredita centralne banke*, Finansije 1—2/71, str. 16—24.

## 2. OPŠTA I ZAJEDNIČKA POTROŠNJA I EKONOMSKA STABILNOST VERSUS DESTABILNOSTI

Viši kumulativni porast ukupnih društvenih rashoda od kumulativnog porasta nacionalnog dohotka negativno je delovao na ekonomske tokove u društvenoj reprodukciji: (1) restituisao je znatan porast likviditeta uprkos relativno visokoj stopi inflacije tražnje i (2) generisao je dalji porast, pored fiskalnih resursa iz viška proizvoda, ostalih nefiskalnih prihoda (obveznice i primarnu emisiju). Istovremeno, društvenim rashodima u periodu 1966—1982. alociralo se između 51,4% i 59,0% novostvorene vrednosti u društvenoj reprodukciji. U strukturi redistribucije nacionalnog dohotka i alokacije privrednih resursa opalo je učešće društvenih fondova od 12,8% u 1966. godini na 6,2% u 1979. (usled transformacije društvenih fondova u SIZ) a povećano je učešće samoupravnih interesnih zajednica od 17,8% na 24,7% (usled preraspodele funkcija između DPZ i SIZ i osnivanja novih SIZ). No, uprkos proklamovanoj opadajućoj tendenciji rashoda budžeta od 1973. godine (u odnosu na društvene rashode SIZ), budžetski rashodi DPZ su povećali učešće od 20,86% na 28,04%. Paralelno s tim, došlo je i do pomeranja unutar alokativnog mehanizma celokupnih društvenih rashoda. Analizom alokativne funkcije društvenih rashoda ustanovili smo da je stopa alokacije privrednih resursa posredstvom budžetskih rashoda DPZ povećana od 40,6% u 1966. godini na 44,8% u 1979; dok je stopa alokacije privrednih resursa posredstvom društvenih rashoda SIZ-ova povećana od 34,6% na 43,3%. Alokativni mehanizam DPZ i SIZ proširen je, dakle, za 10,3%, odnosno za 25,1%. Proširenje alokativnog mehanizma opšte i zajedničke potrošnje ostvarivano je na teret alokativnog mehanizma fondovske potrošnje, budući da je stopa alokacije privrednih resursa posredstvom rashoda društvenih fondova smanjena od 24,8% na 11,9%. No, u strukturi alokacije privrednih resursa, posredstvom društvenih rashoda opšte i zajedničke potrošnje (zbirno posmatrano), reducirana je stopa opšte potrošnje od 53,9% u 1966. godini na 50,9% u 1980; dok je povećana stopa zajedničke potrošnje od 46,1% na 49,1%. Alokativna funkcija DPZ, prema tome, sužena je za 5,6%, a alokativna funkcija SIZ je proširena za 6,5% unutar alokativnog mehanizma opšte i zajedničke potrošnje u celini. Pored toga, apsolutni i relativni porast društvenih rashoda u celini nije bio usklađen sa stabilizacionim programom ekonomske politike. Zapravo, društveni rashodi bili su isključeni iz stabilizacionog mehanizma finansijske politike, budući da se akcenat stavljao isključivo na društvene prihode, a ne na trošenje društvenih resursa. Usled toga, društveni rashodi opšte i zajedničke potrošnje kretali su se autonomno i nezavisno kako u odnosu na ukupne društvene prihode tako i u odnosu na materijalne mogućnosti. Neelastičnost, rigidnost i procikličnost društvenih rashoda reprezentovale su svojevrsnu protivurečnost na terenu opšte i zajedničke potrošnje, budući da se nisu asimetrično kretali u odnosu na rastuću tražnju, a objektivno nisu ni bili funkcionalno podređeni ekonomskim imperativima privredne stabilizacije na mikro i makro planu. Sa društvenim zakašnjenjem u izučavanju zajedničke potrošnje na novoinstitucionalizovanim osnovama i redefinisaniu opšte potrošnje u postustavnom periodu, i

sa društveno neoperacionalizovanom politikom suficitarnog finansiranja i neekonomskom upotrebom deficitarnog finansiranja, u uslovima neelastične monofiskalne strukture sa predominiranim oslanjanjem na domaću i uvoznju potrošnju, lične dohotke i zaduživanje, opšta i zajednička potrošnja ne samo da su u koliziji sa stabilizacionim funkcijom ekonomske politike, već su u koliziji i sa programiranom stopom privrednog rasta, budući da je društvena potrošnja u celini reducirala ionako oskudnu akumulaciju, koja se, povrh svega, i neracionalno trošila. Takvo stanje posledica je dugogodišnje neizgrađene i nekonzistentne teorijske i operativne politike društvenog trošenja relativno ograničenih finansijskih resursa, i društveno neopredeljenih i nespecificiranih motiva i čimilaca permanentnog povećanja društvenih rashoda u socijalizmu. Sa prenebragavanjem brojnih faktora društvene, ekonomske, socijalne, finansijske, vojne, kulturne, obrazovne, naučne, zdravstvene<sup>20</sup> i dr. prirode, i sa neizgrađenom teorijom i politikom društvenog trošenja resursa u sektoru opšte i zajedničke potrošnje, društveni rashodi u celini empirijski se verifikuju kao teret nacionalne privrede i apsorbtor društvene akumulacije a ne kao najrentabilnija investicija, bar što se tiče obrazovanja, nauke i zdravlja. Društveni rashodi u celini, stoga, imaju istodobni, neproduktivni i »potrošački« tretman.

Ritmika naplaćenih društvenih prihoda, isto tako, prevazilazila je dinamiku nacionalnog dohotka i pored često isticanih zahteva o međusobno koreliranim stopama u srednjeročnim planovima društveno-ekonomskog razvoja. U tom kontekstu, naplaćeni bruto društveni prihodi u nacionalnom dohotku ukupne privrede povećali su učešće od 38,3% u 1966. godini na 47,3% u 1980. Međutim, ostvareni društveni prihodi prevazilazili su naplaćene društvene prihode od 26,7% do 17,4%. Ova diskrepanca uslovljena je porast bankarskih kredita, kratkoročnih pozajmica, emisije obveznica i primarne emisije, koji su za posledicu imali inflatorne tenzije. Međutim, pored ovih resursa, razlika između naplaćenih i ostvarenih društvenih prihoda popunjavala se i drugim resursima: sredstva DPZ po osnovu pružanja usluga i prihoda po posebnim propisima, sredstva SIZ-ova po osnovu pružanja (neposrednih) usluga OOUR-ima i građanima, i po osnovu samodoprinosa, i sredstva društvenih fondova po osnovu udruživanja sredstava OOUR u privredi i namenskog izdvajanja dela dohotka za SIZ u materijalnoj sferi društvene reprodukcije. Preraspodeljujući značajan deo dohotka OOUR-a, ova sredstva reducirala su ostatak dohotka i akumulaciju i automatski povlačila porast bankarskih resursa za finansiranje obrtnih sredstava i investicija u nacionalnoj privredi.

Marginalni značaj finansijskih suficita (u strukturi društvenih rashoda iskazanih završnim računima DPZ i SIZ), a posebno njihovo maknadno trošenje, u biti je reflektovao proinflatorno dejstvo suficitarnog finansiranja, budući da su suficiti, odnosno viškovi, kreirani odlaganjem neizmirenih finansijskih obaveza DPZ i SIZ, kreditnim alimentiranjem, obveznicama i novom emisijom novca. U suštini, ra-

<sup>20</sup> Dr B. Jelčić, *Razlozi povećanja sudjelovanja društvenih rashoda u nacionalnom dohotku*, odnosno društvenom proizvodu, *Finansije* 1—2/71, str. 38—58.

dilo se o deficitarnom, a ne o suficitarnom finansiranju, koje je, po pravilu, remetilo odnose između ponude i tražnje. A, opštepoznata je stvar, da je politika deficitarnog finansiranja važila za davno prošlo vreme, tj. za Keynesove propozicije malaksale tražnje u odnosu na ponudu, odnosno za deflatorne tendencije u nacionalnoj privredi.

Prezentirane kvantifikovane informacije ukazuju na (a) totalnu autonomnost u tokovima kretanja prihoda i rashoda DPZ, SIZ-ova i društvenih fondova, (b) nezavisno kretanje društvenih prihoda i društvenih rashoda opšte i zajedničke potrošnje i nacionalnog dohotka, (c) drapamne diskrepance između naplaćenih društvenih prihoda i ostvarenih društvenih rashoda i (d) nepostojanje objektivne društveno-ekonomske zakonitosti u globalnoj i strukturalnoj projekciji društvenih prihoda (naplaćenih i ostvarenih) i društvenih rashoda (ostvarenih). U takvim uslovima, jasno se identifikuje apsorbtorsko delovanje opšte, zajedničke i fondovske potrošnje na novostvorenu vrednost i društvenu akumulaciju, i proinflatorno delovanje društvenih prihoda i društvenih rashoda u društvenoj reprodukciji.

Rezultati naših istraživanja nedvosmisleno pokazuju da sa promena cena na malo, tj. porastom stope inflacije i porastom inflatono uslovljenog nacionalnog dohotka, sektor DPZ je inflatono profilirao celokupnu sferu opšte potrošnje. Stopa inflatono uslovljenog rasta društvenih prihoda opšte potrošnje kreće se između 4 i 26%. U inflatonom uslovima sektor DPZ imao je, prema tome, zagarantovan porast finansijskih resursa nezavisno od realnih ekonomskih mogućnosti i stabilizacionih programa. Sa stanovišta obima i dinamike društvenih prihoda opšte potrošnje, društveno-političke zajednice su, po pravilu, bezbolno dolazile (mada društveno-ekonomski neopravdano) do »potrebnog« kvantuma budžetskih resursa.

S druge strane, inflatoni trendovi uslovili su porast budžetskih troškova alimentiranja opštedruštvenih potreba, naročito u domenu ličnih, materijalnih i transfernih rashoda. Usled toga, inflatono uslovljeni društveni rashodi opšte potrošnje kretali su se u rasponu od 4,4% u 1967. godini do 26,1% u 1971. i 1979. od ukupnih budžetskih rashoda DPZ. Upoređivanjem inflatono uslovljenih prihoda i inflatono uslovljenih rashoda DPZ dolazimo do zaključka da je u periodu 1966—1971. zabeležen veći porast inflatono uslovljenih prihoda od inflatono uslovljenih rashoda, dok je u periodu 1971—1981. realizovan veći porast inflatono uslovljenih rashoda od inflatono uslovljenih prihoda. Samim tim, naglo je ekspandiralo zaduženje DPZ kod banaka i povećanje nefiskalnih resursa opšte potrošnje (bankanski krediti, obveznice i nova emisija novca) sa novim i dodatnim inflatonom impulsima. Praktično, politika suficitarnog finansiranja opšte potrošnje iz perioda 1966—1971. zamenjena je politikom deficitarnog finansiranja DPZ u periodu 1971—1980, što bi u ovom kontekstu značilo da je inflacija imala veći uticaj na obim i dinamiku prihoda u periodu 1966—1971, odnosno veći uticaj na obim i dinamiku rashoda u periodu 1971—1982. Fiskalni resursi DPZ fiktivno su delovali kontraktivno na tražnju, jer su generirali inflaciju troškova; dok su društveni rashodi opšte potrošnje sa većim intenzitetom ekspanzivno delovali na tražnju. S druge strane, fiskalni resursi opšte potrošnje naslonjeni u predominantnoj formi na ličnu potrošnju (porez na promet), lične

dohotke (porezi iz ličnih dohodaka) i uvoz (carine) konvertovali su se u generatore troškovne inflacije sa iznuđenim usklađivanjima u privredi posredstvom cena. U takvim uslovima, lični dohoci usklađivali su se sa troškovima života a ne sa radnim produktivitetom; pri čemu se lična potrošnja kretala autonomno i nezavisno u odnosu na dogovorene proporcije u raspodeli novostvorene vrednosti na akumulaciju i potrošnju. Institucionalno izostajuće ugrađeno stabilizirajuće dejstvo fiskalitetu (osim dela poreza na dohodak OOUR koji se odnosi na progresivni model zahvatanja u SR Srbiji i SAP Kosovo a delimično i na model diferencirane proporcije u SR Hrvatskoj), usled proporcionalne projekcije fiskalnog opterećenja ličnih dohodaka i finalne potrošnje, objektivno je uslovljavalo spontanitet inflatoni efekata fiskalitetu u društvenoj reprodukciji. Isto tako, društveni rashodi opšte potrošnje su pogodovali inflatoni tendencijama. Neelastična i rigidna oblikovanost društvenih rashoda opšte potrošnje (lični i materijalni rashodi), relativno visoki prioriteti određenih društvenih funkcija DPZ (narodna odbrana), naglašena društvena solidarnost i uzajamnost (dotacije i subvencije nedovoljno razvijeni SR i SAP) i ekonomski iznuđeni intervencionizam DPZ (premijske, regresne i kompenzacione) u inflatoni uslovima ne samo da su ubrzavali ritmiku društvenih rashoda opšte potrošnje, već su inaugurisali politiku deficitarnog finansiranja sa negativnim inflatoni reperkusijama u društvenoj reprodukciji. Usled toga su tekući finansijski planovi opšte i zajedničke potrošnje, kao i opšti bilansi sredstava i rashoda društvene potrošnje, izuzetno neoperativni u obuzdavanju društvenih troškova opšte i zajedničke potrošnje i, posebno, nepouzdan instrumenti za svođenje finansijskih sredstava društvene potrošnje u materijalne okvire. Time je društvenim rashodima DPZ i SIZ oduzeta i onako skromna stabilizirajuća potencija u nacionalnoj privredi.

Transforni oblici budžetskih rashoda sa ekonomskim motivima delovali su stabilizatorski, budući da su štitili određene ekonomske segmente društvene reprodukcije od inflatoni udara, kao i životni standard određenih kategorija stanovništva. Premije, regresne, kompenzacione i izvozne primovi postali su sastavna struktura komponenta politike cena, uslova privređivanja i spoljnotrgovinske politike. Preraspodelom nacionalnog dohotka posredstvom ekonomskih transfera stvarani su stabilniji uslovi privređivanja u poljoprivredi, industriji, saobraćaju, trgovini i turizmu i podsticana je spoljnoekonomska konkurentnost izvozne privrede. Pored toga, subvencioniranje određenih proizvoda u strukturi lične potrošnje štićen je i podržavan životni standard, pogotovu određenih kategorija stanovništva sa nižim ličnim primanjima.

Vrlo široka lepeza budžetskih obaveza (otplata unutrašnjih i spoljnih zajmova, otplata kredita za otklanjanje šteta od elementarnih nepogoda, otplata kredita za poljoprivredne viškove korišćene za finansiranje saveznog budžeta, amortizacija izdatih obveznica, isplata kursnih razlika, otplata kredita NBJ za robne rezerve, otplata međunarodnih kredita za saobraćajnice u Ornoj Gori, izmirenje obaveza prema SR i SAP za premije za mleko, odložene isplate namenskih dopunskih sredstava iz budžeta za SR i SAP, odložene privredne i neprivredne



investicije, povraćaj carina i dr.) na svim nivoima DPZ, otežavala je realizaciju stabilizacionih programa budžetskih finansijskih institucija.

Sredstva budžetskih rezervi upotrebljavana su za podmirenje troškova elementarnih nepogoda, povraćaj pozajmica, kredite za sanaciju OOUR sa gubicima, pokriće rashoda iz prethodne godine, obaveze iz ranijih godina, davanje pozajmica, pomoć zemljama koje su pretrpele štetu od zemljotresa (Italija i Rumunija), dodatni ulog Afričkom fondu za razvoj, pristupanje Interameričkoj banci za razvoj i međunarodnom udruženju za razvoj, dotacije Međunarodnom fondu solidarnosti, snimanje filmova, podizanje spomenika i dr. Time su budžetske rezerve u biti izgubile stabilizacionu funkciju. Praktično, rezerve su se utapale u tekuću budžetsku potrošnju, čime im je oduzeta stabilizaciona potencija. Usled prenapregnutih budžetskih obaveza iz ranijih godina realizovan je fiktivan sušicit budžeta DPZ. U tome, naročito, prednjače nedovoljno razvijene opštine, koje preko fiktivnog sušicita, lažno prikazuju budžetske uštede, opravdavajući zahtev za povećanje dopunskih sredstava. A u biti, radi se, dakle, o socijalizaciji budžetskih deficita.

Poseban problem finansiranja budžetskih rashoda proističe iz upotrebe primarne emisije u procesu alimentiranja budžetskog deficita federacije. Krediti NBJ federaciji povećali su se od 4,26% do 8,60% ukupnih budžetskih rashoda federacije. Sredstva iz primarne emisije NBJ federacija je koristila za pokriće kursnih razlika, za obrazovanje stalnih robnih rezervi, za izmirenje budžetskih obaveza iz ranijih godina, za otplatu dospelih obveznica, za povraćaj carina i dr. Međutim, sabiranjem rashoda po osnovu ovih namena ne dobija se ukupan kvantum uzetih kredita od NBJ; znači primarna emisija se koristila i za finansiranje ostalih delova budžetske potrošnje na nivou federacije. Time se učešće ovih sredstava povećalo od 0,63% na 7,48%. No, poput viših nivoa DPZ, i opštine su poslednjih godina koristile kreditna sredstva za alimentiranje budžetskih rashoda (od 0,3% na 0,8% od ukupnih rashoda lokaliteta). Prema tome, svi nivoi DPZ ugledali su se na federaciju koja se, u čitavom postustavnom periodu, značajnim delom inflatorno finansirala.

Privrednim i vanprivrednim investicijama iz budžeta DPZ i vanprivrednim investicijama iz fondova SIZ-ova i OOUR-a društvenih delatnosti doprinosilo se stabilnijem privrednom rastu. Nabavkama investicionih dobara (sredstvima DPZ i SIZ) ubrzavao se proces realizacije gotovih proizvoda, smanjivale su se zalihe finalnih proizvoda i povećavala se likvidnost OOUR-a u privredi. Investicionim plasmanima, DPZ i SIZ širile su prostore zapošljavanja dotle neuposlenih radnika i kadrova, itd.

Finansiranjem obrazovanja, nauke i zdravstva indirektno se doprinosilo povećanju društvenog dohotka, društvene produktivnosti rada, stabilnijim uslovima privređivanja, inovatorstvu, racionalizatorstvu i uštedama u materijalnoj sferi društvene reprodukcije; dok se finansiranjem ostalih zajedničkih potreba, odnosno društvenih delatnosti (kultura, fizička kultura, socijalna zaštita, dečja zaštita, dečji dodatak i zapošljavanje) doprinosilo povećanju životnog, odnosno društvenog standarda.

Finansiranje narodne odbrane u celini, iako je apsorbovalo znatan deo finansijskih resursa i znatno povećalo društvene troškove, ne može da poprmi isključivi potrošački tretman i da se, usled toga, okarakterise kao destabilizacioni faktor. Poznato je da se potrošnja narodne odbrane komponuje od brojnih potreba, namena i interesa sa društvenim, ekonomskim, vojnim, zdravstvenim, obrazovnim, naučnim i kulturnim karakteristikama. Vojnoindustrijski i poljoprivredni kompleks, kompleks rezervi, naoružanja i izvoza, i kompleks obrazovne, naučne i zdravstvene delatnosti po prirodi stvari ne spadaju u čistu potrošnu sferu reprodukcije. Stoga, za ocenu doprinosa narodne odbrane ekonomskoj stabilizaciji i privrednom razvoju treba ukupnu potrošnju narodne odbrane dekomponovati na svoje sastavne delove.

Međutim, finansiranje društvene uprave u celini (dakle, radne zajednice DPZ, SIZ<sup>21</sup> i društvene delatnosti, drugi organi i institucije unutar DPZ i SIZ), po pravilu, je proinflatorno delovalo na ekonomske tokove u reprodukciji. Tzv. administrativni rashodi su u čitavoj deceniji permanentno rasli, čak nezavisno od materijalnih mogućnosti i nezavisno od nivoa ukupne tražnje. Autonomno kretanje ovih rashoda dovelo je do toga da su ukupni rashodi društvene uprave u DPZ i SIZ nadproporcionalno rasli u odnosu na nacionalnu tražnju.

Preraspodelom sredstava između DPZ i SIZ-ova delovalo se na stabilnost sredstava zajedničke potrošnje i na solidarno zadovoljavanje zajedničkih potreba u nedovoljno razvijenim područjima; dok se preraspodelom resursa između SIZ-ova i sektora stanovništva delovalo na socijalnu stabilizaciju u smislu podržavanja životnog standarda i socijalne sigurnosti radnih ljudi.<sup>21</sup> Međutim, socijalna primanja stanovništva, učestvujući sa 14,6—15,1% u ukupnim primanjima sektora stanovništva, reprezentovala su značajnu komponentu u generiranju lične tražnje, odnosno potrošnje, budući da su, u proseku, preraspodeljivala nacionalni dohodak sa 10—11%. Socijalnim davanjima, kao značajnim delom rashoda zajedničke potrošnje, doprinosilo se socijalnoj stabilizaciji, s obzirom da su socijalni transferi podržavali nivo životnog standarda određenih kategorija stanovništva. No, ekspanzija socijalnih transfera produkovala je njihovu predimenzioniranost i nadproporcionalni rast u odnosu na nacionalni dohodak. Time je socijalna stabilizacija, uključujući i povećanje životnog standarda i socijalne sigurnosti građana, ostvarivana na teret društvene akumulacije sa anticipiranim negativnim efektima na buduću ekonomski i socijalni rast.

S druge strane, permanentni porast zaposlenosti u neprivredi, DPZ, SIZ i društvenim delatnostima (uključujući i njihove radne zajednice) reducirao je pritisak nezaposlenosti, verifikovao solidarnost u politici zapošljavanja, opravdao porast sredstava opšte i zajedničke

<sup>21</sup> Dr B. Sefer, *Socijalni razvoj u samoupravnom društvu*, Institut za političke studije FPN, Beograd, 1971, str. 36 i *Socijalna politika i socijalna strategija*, BIGZ, Beograd, 1974, str. 86—88.

potrošnje (po osnovu povećanih ličnih rashoda) i ublažavao porast rashoda SIZ zapošljavanja (po osnovu materijalnog obezbeđenja i socijalne sigurnosti nezaposlenih) iako je takva politika u dugoročnom trendu ekonomski neprihvatljiva alternativa (budući da implicira eskalaciju fiskalnog opterećenja). Prekomerno »administrativno« upošljavanje u sektore DPZ i SIZ, iako doprinosi smanjenju nezaposlenosti u uslovima suženog prostora zapošljavanja produktivnih radnika materijalne sfere reprodukcije, u suštini je reprezentovalo društveno nefundirani sistem i politiku zapošljavanja dugoročnog karaktera<sup>22</sup> sa stanovišta ekonomske stabilnosti i proizvodnje dohotka. Sistem društvenog finansiranja u periodu 1965—1980 doprinosa je poboljšanju performansi u domenu zapošljavanja: udruživanjem sredstava republičkih fondova za podsticanje bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih područja, republičkih fondova zajedničkih rezervi i republičkih zajednica zapošljavanja (stimuliranje zapošljavanja u nerazvijenim područjima). Participiranjem zajednice zapošljavanja u obezbeđivanju sredstava za lične dohotke stručnjaka, koji se po prvi put zaposle u privredi nerazvijenih regiona, uticalo se na teritorijalnu alokaciju i granski raspored novoupsojenih radnika. Oslobođanjem OOUR od poreza i doprinosa za svako novoupsojeno lice u trajanju od jedne godine stimulisao se ubrzani prijem pripravnika. Fiskalnim beneficijama u tzv. maloj privredi i u oblasti ličnog rada sa sredstvima u svojini proširivane su mogućnosti zapošljavanja i povratnicima iz inostranstva. Povećanjem poreza na lične dohotke zaposlenih penzionera i po osnovu produženog i honorarnog rada obezbeđivana su dopunska sredstva za otvaranje novih radnih mesta. Konačno, finansiranjem objekata ekonomske infrastrukture i društvenog standarda omogućavan je dodajni porast zaposlenosti.<sup>23</sup> No, i pored toga, stopa nezaposlenosti se permanentno uvećavala čime se, u sve većem obimu, gubio dragoceni proizvodni faktor u stvaranju nove vrednosti i povećavao gubitak usled neproizvedenog dohotka. Budući da nezaposleni ne učestvuju u povećanju već u preraspodeli nacionalnog dohotka, to je povećana nezaposlenost doprinela povećanju opterećenja dohotka radi obezbeđenja materijalne egzistencije i socijalne sigurnosti nezaposlenih lica. U tom smislu, doprinosi su postali izvor društvene solidarnosti zaposlenih radnika, koji su se valorizovali kao ugrađeni socijalni stabilizator i reduktor socijalnih konflikata (mada je i tzv. odložena potrošnja usled nezaposlenosti delovala kao ugrađeni stabilizator u procesu kreiranja lične tražnje).

Primljeno: 31. 5. 1983.

Prihvaćeno: 14. 12. 1983.

<sup>22</sup> Dr N. Čobeljić, *Kratkoročni i dugoročni pogled na zaposlenost*, Ekonomski pregled 9—10/76, str. 719—733.

<sup>23</sup> Dr B. Šoškić, *Ekonomska politika zaposlenosti i stabilizacija*, Socijalizam 6/76, str. 962—984 i *Ekonomska politika zapošljavanja*, Ekonomist 1/77, str. 60—65.

## SOCIAL CONSUMPTION AND ECONOMIC STABILIZATION

Žarko RISTIC

Summary

*The entire period in question (1965—1983) is characterized by the explosion of social revenues, in spite of the undertaken measures concerning growth restriction stabilization. Transformation of cost taxation (i. e., taxation of production factors) into direct fiscal grasping at business results achieved by various sectors of the basic organizations of associated labour has not produced subsidiary effects regarding global fiscal burdening of social income, the reduction of sectorial fiscal disparities between labour-intensive and capital-intensive activities (from the standpoint of protection of the accumulative and reproductive capability of the organizations of associated labour), or elimination of distortions in terms of production and competition (from the viewpoint of integrity protection in the sphere of income earning and distribution, and of preservation of integral Yugoslav market). Requirements for more elasticity of the global fiscal revenues in respect to short-termed fluctuations of economic activity are discredited by diffusional, unequal distribution of fiscal and quasi-fiscal burdens on tax-payers, on the one hand, and by fiscal incidence on the market characterized by constantly increasing uncovered demand, on the other hand. Non diversified and non selective determination of a fiscal burden and the corresponding en bloc dispersion of obligations on identified tax-payers are cumulated with the inflationary cycle in the primary redistribution of national income. Fiscal burden, thus, has made room for its own growth. So, the establishment of (non-unified) fiscal parameters (cumulated with unharmonized fiscal structure and uncoordinated fiscal decisions and actions of socio-political communities and self-managing communities of interest) has resulted in an independent characteristic of fiscal revenue, functional characteristic of national income and residual characteristic of accumulation. The absence of economically founded fiscal strategy (in coexistence with unsynchronized and contradictory measures and instruments of an overall economic policy in the stabilization and development context) has given a specific contribution to the sinking performance of the Yugoslav economy.*

*Being contradictory, unsynchronized, short-termed and palliative, the measures undertaken to support the stabilization programme have produced spectacularly disappointing results in regard to socio-economic stabilization (price level, employment and standard of living), equilibration of the balances of trade and payments, and global, regional and structural economic development. The existing economic situation and the cumulated lasting failures in stabilizing and developing strategies are portrayed by the explosive inflation, uncontrolled indebtedness, the increasing deficit in the balance of trade and of payments, increasing unemployment, unrestrained investment, devaluated real personal incomes and standard of living, residual accumulation, disconnec-*

ted market, non-equalized economic conditions, escalating collective and general social consumption, stagnant rate of productivity and retarding rate of economic growth. The acts such as: the verifying and reprogramming of the social expenditures; discretionary taxation of collective and general social consumption above the established social limits and material possibilities; accelerated depreciation; differential and, possibly, progressive taxation; the cutting down of excessive economic and social transfers; the institution of fiscal conjuncture duties; the destined use of the surpluses in socio-political communities and self-managing communities of interest for real supply stimulation; the discriminating fiscal grasping at the social income of economic sectors; the additional taxation of income resulting from exceptionally favourable circumstances (surtax); the taxation of investment exceeding social development plans; selective fiscal benefits and bonuses; long-term programmes for supporting export-orient sectors and developing priorities; the reduction of employment in socio-political communities, self-managing communities of interest and work communities; the productive allocation of internal and external debts, loans and credits; the compatible relation between the growth of fiscal burden and the growth of fiscal capacity, the correlative relation between the growth of personal incomes and the growth of social labour productivity, the reduction of the monetary growth rate; the deficit financing of investment and accumulation; the elimination of the deficit financing of investment, as well as of collective and general social consumption, etc., have remained beyond the reach of the institutional solutions and in the background of the stop-go economic (and financial) strategy.

CHARACTERIZATION OF COMPLETE EFFICIENCY  
IN A SPECIAL PROBLEM OF MULTICRITERION  
HYPERBOLIC PROGRAMMING

Ljubomir MARTIĆ\*

1. INTRODUCTION

So far we have not got the characterization of complete efficiency in the general problem of multicriterion hyperbolic programming, that is, the necessary and sufficient conditions, under which the set of feasible solutions to the problem is equal to its efficient set, are not known. In this paper we give the characterization of complete efficiency in a special problem that appears in economic applications.

It is a question of the vector maximization problem:

$$\max \{z = (z_1(x), z_2(x), z_3(x)); x \in S\}. \quad (1)$$

$$z_k(x) = \frac{c^k x}{d^k x}, \quad (k = 1, 2, 3) \quad (2)$$

$$S = \{x \in R^n; Ax \leq b, x \geq 0\}, \quad (3)$$

where  $c^k x$  is a value of production, while  $d_1$  is vector of standardised, labour input, that is, of number of norm hours of living labour,  $d_2$  is vector of unit production costs, and  $d_3$  is vector of assets employed per unit of product. It is assumed that  $x = 0 \notin S$ . In this way not only  $d^k x > 0$  holds, but  $c^k x > 0$  as well. Thus, the efficient solution to the problem (1)–(3) is such that it is not dominated by any other solution  $x \in S$  according to the criteria of productivity, economy and profitability. (See ref. [2] page 90, and [3]).

The problem (1)–(3) can be linearized in the following way. First it is transformed into the minimum problem:

\* University of Zagreb.