

RAZVOJ MALE PRIVREDE I POLITIKA OPOREZIVANJA

U radu autor daje kraći prikaz dosadašnjeg razvoja male privrede i samostalnog zanatstva u Jugoslaviji s osvrtom na razvoj i suradnju obrta i industrije u SR Njemačkoj.

Položaj i značenje male privrede u privredi Jugoslavije, a napose njezino učešće u ukupnom prihodu privrede Jugoslavije vidljivo je iz brojčanih pokazatelja.

Autor u nastavku iznosi jedan dio uzroka stagnacije male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti u nas s kritičkim osvrtom na određene negativnosti.

U zaključnim razmatranjima i prijedlozima autor navodi određene mjere koje mogu imati značajniji utjecaj na brži razvoj male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti, a naročito u politici većeg zapošljavanja radno-aktivnog stanovništva.

UVOD

Moramo istaći da postojanje male privrede datira daleko ranije nego što to pokazuju istraživanja i proučavanja o pojmu i nastavku male privrede. Naime, u našoj se zemlji prije dvadesetak godina po prvi put pristupilo proučavanju (ali još uvijek u nedovoljnoj mjeri) male privrede, njezine uloge i značenja za privredni razvoj Jugoslavije.

Do 1960. godine maloj privredi se nije poklanjala posebna pažnja, a to je za ondašnje prilike bilo i razumljivo jer su problemi društveno-ekonomskog razvoja bili u značajnoj mjeri usmjereni razvoju teške industrije, energetici, rudarstvu itd. Sve važniji razvoj industrije ima značajan utjecaj na istraživanje uloge i značenja razvoja male privrede. Još i danas se u teoriji, a posebno u praksi, postavlja pitanje što je mala privreda i kakvu ulogu ona ima u cjelokupnom privrednom sistemu i razvoju.

Što preciznije definiranje pojma i sadržaja male privrede potrebno je naročito kada se radi o maloj privredi u cjelokupnoj privrednoj praksi. Ima mišljenja da se pod pojmom male privrede podrazumijevaju manje proizvodne organizacije, kao i cjelokupne uslužne djelatnosti. Međutim, postavlja se pitanje što su to manje proizvodne organizacije, uzima li

se kao mjerilo broj zaposlenih ili koji drugi faktori. Poznata je činjenica da je sve to uvjetovano stupnjem razvoja proizvodnih snaga, kao i razvoja tehnike u pojedinim zemljama. Isto tako, značajan utjecaj na pojam manje proizvodne organizacije imaju proizvodni faktori, broj zaposlenih, iznos investicijskih ulaganja, vrijednost ostvarene proizvodnje, način proizvodnje itd. Potrebno je iznijeti ono što je najosnovnije za ulogu i značenje male privrede, a to je da ona ima poseban zadatak s obzirom na potrebe za proizvodima i uslugama na tržištu, a naročito onih za koje velika industrija nije zainteresirana ili ne može biti zainteresirana iz objektivnih razloga. Dodamo li uz proizvodno i uslužno zanatstvo, koje obuhvaća mala privreda, pa zatim i dio saobraćajne djelatnosti, ugostiteljske, trgovine i turizma, onda možemo reći da ona obuhvaća dopunsku privrednu aktivnost na području proizvodnje i usluga koja zadire u sve djelatnosti koje danas tržište zahtijeva. Bez obzira na to što se u pojedinim zemljama sam naziv »mala privreda« javlja pod različitim imenima, ona u suštini znači jedno te isto, a to je da je to komplementarna privredna djelatnost manjeg proizvodnog i uslužnog karaktera s manjim brojem zaposlenih radnika.

Definicija male privrede više je stvar društvene konvencije, a sam naziv ne bi trebalo bukvalno shvatiti kao da se možda radi o nekoj beznačajnoj privrednoj aktivnosti.

Definicija male privrede u nas, kao i kriteriji, dati su u Društvenom dogovoru o osnovama socijalističkog djelovanja u provođenju politike razvoja male privrede u SFRJ.¹⁾

Veliko značenje male privrede ogleda se u tome što je to područje privredne aktivnosti gdje se s uspjehom mogu zadovoljavati razne potrebe privrede i društva u cjelini, kao i potrebe pojedinca uz stvaranje uvjeta za novo produktivno zapošljavanje. Mala privreda zaslužuje posebnu pažnju zbog svoje komplementarne uloge i velikog značenja u otklanjanju strukturnih neusklađenosti naše privrede, zbog zadovoljavanja potreba za određenim proizvodima i uslugama, kao i zbog ostvarivanja politike ekonomske stabilizacije.

Zbog toga je neophodno potrebno utvrditi, na nivou svih društveno-političkih zajednica, zajedničke mjere i akcije za što brži kvantitativan i kvalitativan razvoj male privrede. Svakako da u nizu mjera i akcija posebnu ulogu za što brži razvoj samostalnih zanatskih djelatnosti u sklopu male privrede ima i treba da ima porezna politika.

1. KRATAK OSVRT NA DOSADAŠNJI RAZVOJ I STANJE MALE PRIVREDE U JUGOSLAVIJI

Do posljednjih nekoliko godina razvoj male privrede uglavnom se odvijao spontano i stihijski, bez značajnijih ekonomskih poticaja i preciznijeg koncepta o društveno-ekonomskoj ulozi i mjestu male privrede u našem cjelokupnom privrednom sistemu. U čitavom poslijeratnom periodu ka-

1) Službeni list SFRJ, broj 57/1980.

rakteristika razvoja male privrede bila je u njenom zaostajanju iza razvoja ukupne privrede, posebno industrije. Orijentacija za što brži razvoj industrije imala je za posljedicu zaostajanja razvoja male privrede, pa se u takvim uvjetima nije dovoljno poklanjala pažnja njenom razvoju, odnosno sitnoj proizvodnji, servisnim i ostalim zanatskim uslugama, a posebno zanatskoj proizvodnji i uslugama koje obavljaju građani sa sredstvima u njihovom vlasništvu. Treba istaći da su često davana upozorenja da treba razvijati malu privredu, ali se nedovoljno činilo oko stvaranja uvjeta za njen razvoj. Zbog toga dostignuti stupanj razvoja male privrede više je nego skroman s obzirom na velike potrebe za njom kao i mogućnosti za njen svestrani razvoj. Često se problematika razvoja male privrede kod nas razmatrala jednostrano, a odnosila se uglavnom na prednosti koje mala privreda ima u odnosu na mogućnosti većeg broja zapošljavanja, kako radnika u zemlji tako i radnika povratnika s privremenog rada u inozemstvu. Kako je za naše samoupravno socijalističko društvo otvaranje novih radnih mjesta vrlo važan faktor, međutim, ne mogu se zapostaviti osnovni ciljevi male privrede koji se ogledaju u proizvodnji raznih proizvoda i pružanju usluga.

Danas je teško dati preciznu ocjenu o stupnju razvoja male privrede i analizu toga stanja jer redovna statistička informacija nije dovoljno sveobuhvatna za analizu i ocjenu stanja na tom području. To tim više što do nedavno nisu bile donijete zajedničke osnove — što je mala privreda, što ona obuhvaća i koji su njeni subjekti.

Dosadašnji razvoj društvenog zanatstva nije se prilagođavao tržišnim promjenama, a njegova struktura i broj sporo su se mijenjali. Unatoč naglom razvoju industrije, posebno prerađivačke, kao i porastu životnog standarda i ukupnih primanja stanovništva te sve veće turističke potražnje, uslužno zanatstvo nije pratilo sve te promjene i velike potrebe privrede, a napose stanovništva. Izvršene skromne strukturne promjene i mali porast broja zanatskih organizacija udruženog rada uslužnih djelatnosti pokazuju da još uvijek udio uslužnog zanatstva u ukupnom zanatstvu ne odgovara potrebama suvremene privrede i stanovništva.

Još prije skoro dvadeset godina, na Osmom kongresu Saveza komunista Jugoslavije, Edvard Kardelj je rekao:

»Razvoj uslužnih djelatnosti išao je znatno sporije, tako da su disproporcije između potreba stanovništva i potreba za uslugama na jednoj strani i porasta usluga na drugoj strani izazvale sve veću nestabilnost u toj oblasti privrednog života. Zato naša politika treba da bude usmjerena da se brže unapređuju sve vrste uslužnih djelatnosti, kao što su: trgovina, ugostiteljstvo, turizam i druge djelatnosti. U tom pogledu naročito komune imaju krupne zadatke.«²⁾

Iako je uslužno zanatstvo društvenog sektora u razdoblju od 1970. do 1975. godine, pa i nadalje, imalo veći trend rasta u odnosu na proizvodno zanatstvo, moramo istaći da je i jedno i drugo daleko zaostajalo u odnosu na potrebe privrede i stanovništva.

2) E. Kardelj: »Društveno-ekonomski zadaci privrednog razvoja u narednom periodu«, *Komunist, Beograd, 1964.*

Ovu konstataciju možemo najbolje ilustrirati na statističkim pokazateljima broja zanatskih organizacija udruženog rada i samostalnih zanatskih radnji na 10.000 stanovnika u SFRJ po pojedinim republikama i autonomnim pokrajinama za 1975. godinu.

Tabela 1. Zanatske organizacije udruženog rada i samostalne zanatske radnje na 10.000 stanovnika po SR i SAP u SFRJ za 1975. god.

	SFRJ UKUPNO	BiH	Crna Gora	Hrvatska	Ma- ke- donija	Slovenija	Srbija ukupno	Uža Srbija	Kosovo	Vojvodina
Broj zanatskih organizacija udruženog rada na 10.00 stanovnika	1,39	0,67	1,16	1,90	1,29	2,64	1,22	1,18	0,23	2,05
Broj samostalnih zanatskih radnji na 10.000 stanov.	63,39	48,48	32,79	60,72	61,77	88,47	68,70	72,98	35,94	80,31

Izvor: SGJ-1977, str. 102. i 460.

Najveći broj zanatskih organizacija udruženo grada i samostalnih zanatskih radionica na deset tisuća stanovnika dolazi u SR Sloveniji. Ove činjenice jasan su dokaz za razvoj industrije i primjene moderne tehnologije, kao i viši životni standard stanovništva, imaju snažan i pozitivan utjecaj na razvoj zanatstva.

Ulogu i značenje male privrede za ukupan društveni, a posebice industrijski razvoj, najbolje pokazuje iskustvo SR Njemačke. Tako veza industrije i obrta u toj zemlji... « nije samo 'frazza'. Riječ je o tehničko-tehnološkoj suradnji kako u proizvodnji tako i u oblasti usluga, o stalnom nadopunjavanju, proširivanju i produbljivanju međusobnih odnosa. U tom obliku gospodarskoga povezivanja Nijemci jednostavno ne dopuštaju nikakva rasplinjavanja, ništa ne prepuštaju slučajnosti, a briga je o razvitku malih i srednjih pogona neprekidna.

A takvih, ako ih se zbroji, nije malo. Prema pokazateljima iz 1980. godine, u ukupno 500.000 obrtnih radionica zaposleno je više od 4,1 milijun radnika, a u jednoj petini tih malih pogona s oko 1,2 zaposlena, ili četvrtinom od svih, ostvaruje se izvrsna suradnja s velikoserijskom industrijom. Zapravo, polovica je njihovih poslova izravna kooperacija. Godine 1979. »mali« su u SR Njemačkoj ostvarili 350 milijardi DM ukupnog prometa, a od toga su 20% ostvarili obrtnici isporukom proizvoda, sklopova, zamjenskih dijelova, kao i uslugama industriji. Od 126 struka, prema klasifikaciji Središnjega saveza njemačkih obrtnika, 42 izravno surađuju u proizvodnji, a 27 obavljaju razne usluge za veliku industriju.

Proizvodni divovi, opet spremno i rado, surađuju s obrtom koji im jamči niže cijene, prilagodljiv je, nudi izrazito bolju kakvoću jer pokazuju velik »smisao za know-how«, odnosno »znaju kako«, pravim umijećem i majstorstvom. I obrtnici su veliki potrošači industrijskih proizvoda — nužne su im sirovine, poluproizvodi, alati, pribor, strojevi... — ali potrošači koje valja osobito cijeniti jer nemaju posebnih prohtjeva, ne zahtijevaju postavljanje opreme, ugradnju i slično; suradnja s njima višestruko se isplati.

Velika i stalno rastuća razmjena dobara u takvom ortaštvu potvrđuje još nešto: jedni bez drugih danas jedva mogu opstati.

Obrtništvo — industrijska suradnja, dakle, ne kreće se jednosmjernom ulicom; ta je gospodarsko-prometna aorta dvosmjerna. Mali i te kako dobro znaju koliko im znači jednostavno preorijentiranje proizvodnje ili kratki rokovi u obavljanju usluga. Time je zajamčena mogućnost učvršćivanja njihova povoljnog tržišnog položaja i napredak, a te njihove osobine veliki moraju cijeniti. Moraju jer je spomenuti dvosmjerni promet očigledno više nego koristan; postao je zapravo nužan.

Prednosti stalne razmjene informacija o proizvodnim novostima, razmjene roba i usluga davno su već shvaćene. Savez njemačkih obrtnika počeo je — u sklopu Münchenskog sajma obrta godine 1961. — organizirati posebnu izložbu »Obrt — ortak industrije« koja je sada već tradicionalna. Zbog jačanja te suradnje i bliskijih doticaja počelo je, prije desetak godina, pri obrtničkim komorama osnivanje posebnih ureda s nazivom »Obrt-industrija«. U njima su zaposleni stručnjaci — inženjeri, s najvažnijom zadaćom: utvrđivanje nužnosti suradnje i uspostavljanja izravnih doticaja obrtnika i tvorničkih menedžera.

»Kontakt uredi« u 42 komore imali su već početkom 1979. godine oko 2.500 adresa obrtničkih pogona, poduzeća, sposobnih za dobru proizvodnu suradnju s industrijom, a njihov broj stalno raste, i to u svim oblastima proizvodnje i uslužnih djelatnosti.

Komorski su uredi u bliskoj vezi, na razini regija, s industrijskim asocijacijama; na primjer Saveznim zavodom za materijalnu proizvodnju i nabavke u koji je učlanjen velik dio industrijskih nabavljača. Tako su zajedničkim naporom riješena mnoga važna pitanja suradnje, organizirani su brojni seminari i provedena istraživanja o kooperaciji koja je utjecala na učvršćivanje međusobnih veza.

Tvrđi se da se bojazan od pritiska velikih na male pokazala potpuno neopravdanom jer je praksa dokazala obostranu korist od ravnopravnih odnosa. Pravila suradnje poštuju se i kad je riječ o najmanjim obrtničkim radionicama, a razvijeno je i pogrešno mišljenje dijela obrtnika koji su vjerovali da obrt, prema nekakvom zakonitom razvitku, jednoga dana mora u cijelosti zauzeti današnji položaj i ulogu industrije.³⁾

Kada bismo mi samo dio mjera i akcija koje se danas primjenjuju u razvijenim zemljama ukomponirali u naše programe i dosljedno proveli u život, a za to imamo i snage i mogućnosti, sigurno bi stanje i položaj

3) »Zanatski list«, broj 2378, 1981, str. 10.

male privrede u našoj zemlji bilo na daleko većem stupnju razvoja. Dosta vremena ulagali smo i presporo smo razrješavali sistemski pitanja koja ni do danas nismo u cijelosti riješili. U stvari mi smo razvoj male privrede u nas više provodili deklarativno, umjesto konkretnim mjerama i akcijama.

Navest ćemo samo neke brojčane pokazatelje koje je bilo moguće prikupiti o kretanju male privrede, odnosno samostalnih radnji.

Uvažavajući kriterije iz Društvenog dogovora, mi smo 1980. godine imali 2.516 organizacija udruženog rada male privrede, od čega 104 ugovorne organizacije udruženog rada i 256 zanatskih zadruga.

Iste godine, tj. 1980, broj samostalnih zanatskih radnji iznosio je u širem smislu 189.145, od toga 130.809 zanatskih, 42.543 u saobraćaju, 14.939 u ugostiteljstvu i 854 u trgovini. Vrlo značajan je podatak da smo 1969. godine čistih zanatskih radnji imali 145.441, a to je bio najveći broj zanatskih radnji u poslijeratnom periodu.

Broj zaposlenih radnika kod samostalnih zanatlija u 1980. godini iznosi 92.036, od kojeg broja na zanatstvo u užem smislu riječi otpada 73.541 radnik.

Ukupan broj zaposlenih radnika u privatnom sektoru zanatstva u istoj godini iznosio je 281.181 radnik (računajući i zanatlije — vlasnike), dok je ukupno u maloj privredi Jugoslavije zaposleno nešto ispod 500.000 radnika, što čini oko 10% od ukupne zaposlenosti u nas.

Nadalje, ako sagledamo da je u 1981. godini mala privreda imala svega 6,5% učešća u ukupno ostvarenom prihodu zemlje, onda nam je još jašnija slika o sadašnjem položaju i stanju male privrede u privrednom sistemu Jugoslavije.

Samostalno zanatstvo sa sredstvima u privatnom vlasništvu, u cjelini gledano, u dugoročnoj je stagnaciji. Blagi rast pojavljuje se samo u oblastima ugostiteljstva, saobraćaja i građevinarstva, dok u ostalim zanatskim djelatnostima dolazi do stagnacije i opadanja proizvodnje i usluga. Ovo se opadanje naročito primjećuje ako se usporedi s brojem stanovnika, stvaranjem velikih gradskih centara, razvojem privrede, a napose turizma.

Svakako tu treba spomenuti i probleme oko obrazovanja budućih zanatlija. Raniji sistem obrazovanja »učenika u privredi« je napušten, a opće škole ne mogu obrazovati potrebne kadrove zbog neadekvatnog nastavnog programa i neprilagođavanja sistema školovanja, odnosno donošenje takvih nastavnih programa koji će zadovoljiti sadašnje i buduće potrebe za kadrovima ne samo u samostalnim zanatskim djelatnostima nego i potrebama čitave privrede.

Jedan od oblika udruživanja samostalnih zanatlija je zanatsko zadrugarstvo koje je ostalo sasvim nerazvijeno, ako nam je poznata činjenica da smo u 1981. godini u Jugoslaviji imali svega 256 zadruga. Od ovog broja zadruga ima onih koje se isključivo bave nabavkom repromaterijala i prodajom proizvoda svojih članova, što ne može biti trajna orijentacija i osnovna uloga zadruga, tada i na ovom području možemo uočiti mnogo nedostataka. Naime, zadruge bi trebale u većoj mjeri proširivati svoju

djelatnost u organiziranju kooperacije i u većem i trajnijem povezivanju zadrugara s udruženim radom, što bi trebala biti osnovna funkcija i trajna orijentacija zadruga. Time bi se stvorili uvjeti za osnivanje osnovne organizacije kooperanata zanatlija u sastavu organizacija udruženog rada.

Zajedničke zanatske radnje kao posebna forma udruživanja nisu se razvijale. Razloge možda treba tražiti u nepovjerenju zakonodavca prema ovoj vrsti udruživanja, jer je zakonom utvrđeno da zajedničku zanatsku radnju može osnovati najviše 6 zanatlija koji mogu zaposliti isto toliko radnika koliko i jedan zanatlija.

Razvoj domaće radinosti, kao vrlo interesantne proizvodne djelatnosti, stagnira ili se čak na nekim područjima nalazi u opadanju, posebno zabrinjava s obzirom na velike mogućnosti koje ta djelatnost može pružiti u izвозnoj orijentaciji svojih proizvoda. Danas u Jugoslaviji ima svega 60 organizacija udruženog rada koje se bave organiziranjem proizvodnje i plasmanom proizvoda domaće radinosti, a prema procjeni, ovom djelatnošću putem organizirane proizvodnje bavi se oko 100.000 proizvođača.

Unatoč tome što je ova proizvodnja vrlo interesantna za izvoz i razvoj turističke privrede, ona se nažalost nalazi u dugoročnoj stagnaciji. Prije nešto više od 15 godina, točnije 1967. godine, izvoz proizvoda domaće radinosti iznosio je 10,349.000 dolara, da bi se sada kretao jedva oko 10 milijuna dolara.

U analizi dosadašnjeg razvoja male privrede nemoguće je zaobići razvoj turističke privrede, posebno iznajmljivanje kreveta i pružanje kompletnih pansionskih usluga u kućnoj radinosti. Radi usporedbe, navodimo da je u 1981. godini u Jugoslaviji bio registriran 34.331 krevet u kućnoj radinosti, dok je u istoj godini registrirano u hotelima 280.000 kreveta.

Prosječni devizni priliv po jednom noćenju inozemnih turista u 1980. godini bio je: Španjolska 92,0 dolara, Italija 86,3 dolara, Austrija 71,4 dolara, a Jugoslavija 30,2 dolara.⁴⁾ Velikom zaostajanjem turizma u Jugoslaviji doprinijele su neadekvatne usluge, naročito siromaštvo ponude roba interesantnih za strane turiste.

U ovoj kao i u drugim djelatnostima prisutna je, na žalost, najmasovnija pojava bespravnog pružanja kako zanatskih tako i ostalih usluga u kojima se ostvaruju dosta visoki osobni dohoci koji nisu opterećeni odnosno oporezovani porezima i doprinosima za financiranje opće društvenih i zajedničkih potreba. Jednodušna osuda i zahtjevi za sprečavanje postoje, međutim, to je nemoguće spriječiti samo administrativnim mjerama; rješenja treba tražiti u politici unapređenja zanatstva, a posebno stvadanja mogućnosti bavljenja zanatskom djelatnošću kao sporednim zanimanjem. Zakonom, kojim su propisane mogućnosti obavljanja zanatskih djelatnosti kao sporednog zanimanja, smanjen je broj zanatskih djelatnosti koje su se obavljale kao sporedno zanimanje, i to legalno, ali se s obavljanjem djelatnosti nije prekinulo, već je prestalo oporezivanje tih djelatnosti jer se prema zakonskim propisima one nisu mogle obavljati.

4) *Turizam u zemljama OECD.*

2. NEKI UZROCI STAGNACIJE MALE PRIVREDE S OSVRTOM NA SAMOSTALNE ZANATSKE DJELATNOSTI

Za rješavanje problema daljnjeg razvoja male privrede nužno je utvrditi i analizirati uzroke njezina zaostajanja ili stagnacije te zašto se sve naše planske prognoze u odnosu na malu privredu ne ostvaruju.

Uzroke zaostajanja ili stagnacije male privrede, a posebno samostalnog obavljanja djelatnosti, mogli bismo ukratko svrstati u objektivne i subjektivne.

1. Najvažniji objektivni uzroci nalaze se u razvoju industrije koja svojom proizvodnjom čini određene zanatske djelatnosti suvišnim, odnosno koja svojom proizvodnjom ostvaruju mogućnost brzog prerastanja zanatske proizvodnje u industrijsku. Ovakve integracije prirodan su ekonomski proces. Međutim, tu postoje i negativni procesi s tendencijom integriranja pojedinih pogona male privrede koji nemaju mogućnosti i uvjeta da prerastu u industriju, pa često dolazi do likvidiranja i onih pogona male privrede koji bi trebali egzistirati kao samostalni pogoni.

Proces prerastanja pojedinih pogona male privrede u industriju sasvim je prirodan s razvojem industrije i privrede, međutim, negativnost je u tome što se ne stvaraju uvjeti za nove pogone bilo udruženog rada ili samostalnih zanatlija, čime potražnja i tržište postaje sve siromašnija.

Ovakve tendencije dovode do stvaranja republičkih i općinskih radnih organizacija ili složenih organizacija udruženog rada u koje se često uključuju i one radne jedinice ili pogoni koji u tehnološkom procesu proizvodnje nemaju nikakve veze, ali su dohodovno interesantni za velike organizacije udruženog rada.

Vrlo mala konkurencija male privrede, uz to što je dovodila do integracije ili likvidacije pojedinih pogona, dovodi i do zatvaranja unutar republika i pokrajina, a posebno općina i organizacija udruženog rada gdje je postojala mogućnost da se od monopolnog položaja na lokalnom tržištu ostvari privremena korist.

2. Subjektivni faktori koji utječu na razvoj male privrede i samostalnog zanatstva

Posebnu pažnju kod subjektivnih faktora o razvoju male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti zaslužuje dogmatsko shvaćanje prema kojem privatni sektor svakodnevno rađa kapitalističke odnose i ugrožava socijalizam. Takvo shvaćanje u mnogim sredinama sužava prostor djelovanja privatnog sektora na mnogo uži prostor koji mu Ustav omogućuje. Na taj način u mnogim sredinama pokazuje se da je snaga dogme jača od ustavnih i zakonskih rješenja.

O problematici dogmatskog shvaćanja obavljanja samostalnih zanatskih djelatnosti Edvard Kardelj jasno iznosi:

»I pored jasnih društveno-političkih opredelenja koja su izražena u Ustavu SFRJ, Zakonu o udruženom radu, Rezolucijama Desetog i Jedanaestog

kongresa Saveza komunista Jugoslavije, dokumentima SSRNJ i SSJ, još uvek su u nekim sredinama prisutni otpori i pogrešna gledanja na razvoj ličnog rada, ugovornih organizacija i zanatskih zadruga, kao oblika transformisanja individualnog rada i ličnih sredstava u udruženi rad. U nekim sredinama se smatra da je lični rad društveno štetan i nepotreban i jedino područje privređivanja koje omogućava deformacije i neopravdano bogaćenje. U takvim sredinama ne stvaraju se objektivni uslovi za razvoj ličnog rada kao pretpostavke za njegovo transformisanje u udruženi rad. Razvoj male privrede i samostalnih zanatskih radionica, kao i velike mogućnosti udruživanja samostalnih privrednika s udruženim radom temeljni su pravci daljnjeg razvoja čitave privrede. O tome je E. Kardelj ustvrdio da je to ...mnogo šire područje za slobodan i stvaralački rad građana kojima nije cilj privatno-vlasničko bogaćenje na račun tuđega rada, nego je upravo taj rad i stvaranje samo po sebi istovremeno prirodno također kao izvor sticanja osobnog dohotka, koji će odgovarati mjerilima rada, koji inače vrijede u čitavom našem društvu«. ⁵⁾

Ovako dogmatsko shvaćanje imalo je negativnih reperkusija u pogledu ostvarivanja dohotka u privatnom sektoru, što je dovelo do zatvaranja zanatskih radionica i uključivanja zanatlija u udruženi rad makar uz znatno niži osobni dohodak; ali oni su tu sticali socijalnu stabilnost i sigurnost, a dodatni dohodak mogli su lako ostvariti drugim kanalima.

Velika administrativna ograničenja i bezbroj propisa kroz koje se samostalni zanatlija mora provući da dobije dozvolu za rad ograničavajući su faktor za povećanje broja samostalnih zanatskih djelatnosti, pa ima slučajeva da su naši radnici povratnici s privremenog rada u inozemstvu odustali od traženja dozvole za vođenje samostalne zanatske djelatnosti.

Poseban problem za razvoj male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti predstavlja porezna politika koja nije stabilna i dugoročna, moguće su stalne promjene, što izaziva najveću nesigurnost ulaganja sredstava u nove zanatske radionice. Porezni suverenitet republika, pokrajina i općina doveo je do situacije da su porezne stope vrlo različite za iste djelatnosti, a posebno na području politike olakšica i oslobođenja, kako kod novootvorenih zanatskih radionica, tako i kod investicijskih ulaganja postojećih samostalnih zanatskih radionica. U politici oporezivanja samostalnih zanatskih djelatnosti možemo slobodno reći da postoji toliko sistema — poreznih politika koliko postoji općina, bez obzira na potpisivanje Dogovora o jedinstvenim kriterijima u domeni porezne politike. Naime, svaka općina prihvata mjerila i kriterije u pogledu oporezivanja samostalnih zanatskih djelatnosti i male privrede, ali poreznu politiku i nadalje vodi u svojim okvirima odnosno porezne stope, olakšice i oslobođenja propisuju u skladu svoje politike oporezivanja. Kao što je poznato, preko 60% ukupnog opterećenja samostalnih privrednika čine doprinosi za financiranje zajedničkih potreba. Mjerama porezne politike nastoji se povisiti porezni moral, ali ta nastojanja u najvećem broju slučajeva sputavana su stopama doprinosa za financiranje zajedničkih potreba. Prema tome, ukoliko želimo da samostalni privrednici prikažu realni dohodak, neminovno

5) E. Kardelj: *Svobodno združeno delo — Brionske diskusije, Državna založba Slovenije, 1978, str. 215.*

se nameće potreba da uskladimo stope poreza i doprinosa jer je to preduvjet prikazivanja stvarnog dohotka.

Sigurno je da porezni sistem i porezna politika nije jedina koja bi trebala razriješiti pitanje razvoja male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti, ali na tom području postoji niz mjera koje mogu snažno utjecati na daljnji brži razvoj zanatstva i male privrede.

3. ZAKLJUČAK I PRIJEDLOZI

Sadašnje stanje i stupanj razvoja male privrede i u okviru male privrede samostalnih zanatskih djelatnosti ne može zadovoljiti u kvantitativnom i kvalitativnom pogledu sve veće potrebe privrede i stanovništva za proizvodima i uslugama koje može i mora pružati mala privreda.

Da bi se otvorio put bržem razvoju male privrede, potrebno je stvoriti društveno-ekonomske i političke uvjete koji će značajnije utjecati i na dugoročnoj osnovi razrješavati niz poticajnih mjera za brži razvoj male privrede.

Bitan društveno-ekonomski uvjet je slobodnije djelovanje tržišnih i ekonomskih zakonitosti i sprečavanje monopolističkog zatvaranja u okviru radnih organizacija i društveno-političkih zajednica.

Velike organizacije udruženog rada moraju imati trajan zadatak razvijanja kooperativnih odnosa s malom privredom. Posebno je potrebno poduzeti određene mjere u politici cijena, kreditnoj politici, politici uvoza i izvoza, a napose pojednostaviti administrativne poslove oko zahtjeva za otvaranje samostalnih zanatskih radionica.

Sistem obrazovanja i nastavne planove i programe treba prilagoditi potrebama privrede, male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti kako bismo na taj način odgojili stručne i sposobne buduće zanatske majstore.

Iako porezna politika, kao dio financijskog sistema, nije i ne može biti jedina koja će riješiti pitanje bržeg razvoja male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti, ipak postoje velike mogućnosti i mjere stimulacije koje će adekvantom politikom oporezivanja utjecati ne samo na brži razvoj male privrede nego i na veće zapošljavanje radno aktivnog stanovništva. Pogotovo našim radnicima povratnicima s privremenog rada u inozemstvu valja omogućiti uključivanje u privredne tokove.

S tim u vezi potrebno je:

— propisati stimulatívne mjere za veće i brže zapošljavanje radnika kod samostalnih privrednika putem raznih olakšica i oslobođenja od plaćanja poreza iz dohotka ovisno o djelatnosti i broju zaposlenih radnika;

— propisati paušalni način oporezivanja za sve vrste zanatskih uslužnih i deficitarnih djelatnosti;

— osloboditi od plaćanja poreza iz dohotka dio dohotka koji se uplaćuje u korist zanatskih zadruga za financiranje radne zajednice ili za proširenje materijalne osnove rada;

- stimulirati samostalne privrednike koji ulažu svoja slobodna sredstva u obliku štednje, a posebno devizne štednje kada se ona odnose na ročnu štednju čime se povećava kreditni potencijal banaka;
- izjednačiti stope poreza i doprinosa za financiranje općedruštvenih i zajedničkih potreba sa stopama koje izdvajaju radnici u udruženom radu, time da se obavezno uvede stopa doprinosa za financiranje stambenih potreba kod samostalnih privrednika;
- poduzeti određene mjere i akcije za osnivanje ugovornih organizacija udruženog rada, a istovremeno zatražiti izmjenu zakonskih propisa oko oporezivanja dohotka, odnosno oporezivanje dohotka prepustiti općinama (do sada republika);
- formirati OOUR-e za kooperaciju ili OOK-e u proizvodnim i drugim OUR-ima radi trajnijeg povezivanja samostalnih privrednika s organizacijama udruženog rada;
- pooštriti kaznenu politiku protiv onih građana koji obavljaju razne djelatnosti bez odobrenja za rad i ostvaruju relativno visoke osobne dohotke koji nisu oporezovani;
- planskim mjerama na dugoročnoj osnovi brže rješavati pitanja poslovnog prostora uz primjenu poreznih olakšica naročito za deficitarna zanimanja i mogućnost većeg zapošljavanja radnika;
- dogovor o usklađivanju i provođenju porezne politike u najvitalnijim pitanjima (porezne stope, porezna oslobođenja i olakšice) u cijelosti valja provesti u život.

Ovo su samo neki od prijedloga koji mogu imati utjecaj na brži razvoj male privrede i samostalnih zanatskih djelatnosti.

Spomenimo na kraju da bi poreznom politikom bilo potrebno stimulirati svaki oblik udruživanja samostalnih privrednika i kooperativne odnose.

L I T E R A T U R A

1. Dokić M.-Josifović Đ.: *Razvoj male privrede u SFRJ, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1980.*
2. *Grupa autora: Ekonomika Jugoslavije, Informator, Zagreb, 1975.*
3. Jasić Z.: *Uloga fiskalne politike u usmjeravanju i poticanju privrednog razvoja u stabilizaciji privrede, Ekonomski institut, Zagreb, 1969.*
4. Jelčić Barbara: *Financije u teoriji i praksi, SN Liber, Zagreb, 1980.*
5. Jelčić Božidar: *Nauka o financijama, Informator, Zagreb, 1979.*
6. Jelčić B.: *Nauka o financijama i financijsko pravo, Informator, Zagreb, 1983.*
7. Kardelj E.: *Društveno-ekonomski zadaci privrednog razvoja u narednom periodu, Komunist, Beograd, 1964.*
8. Kardelj E.: *Svobodno združeno delo — brionske diskusije. Ljubljana, 1978.*
9. Marks K.: *Kapital, I, II i III, Prosveta, Beograd, 1977.*
10. Mirković M.: *Ekonomska historija Jugoslavije, Informator, Zagreb, 1968.*
11. Mirković M.: *Nauka i ekonomska politika, Informator, Zagreb, 1979.*
12. Njegač R.: *Politika oporezivanja zanatskih djelatnosti u funkciji ekonomske politike — doktorska disertacija, Beograd, 1982.*

13. Petrović M.: *Doprinos iz ličnog dohotka ostvarenog samostalnim vršenjem zanatskih i drugih privrednih djelatnosti*, Ekonomski institut, Zagreb, 1967.
14. Vasić V.: *Ekonomska politika Jugoslavije, Savremena administracija, Beograd, 1978.*
Statistički godišnjaci za razna godišta, Zakon o porezima građana »Narodne novine SRH« br. 53/1977.

Primljeno: 1983-09-22

Njegač R. Development of small economy and policy of imposing taxes

S U M M A R Y

The advantages which have indisputably well organized small economy and independent handcraft in our country are not enough used because of several reasons. It has passed a pretty lot of time to be defined what is small economy, what does it contain and finally what position should it get in our business, socio-economical and political system.

By developing of economy there was not paid enough attention to developing of small economy and rates of economical policy, separately fiscal ones, which were more directed to settling general and uncommon needs and considerably less the way of stimulating small economy and handcraft development.

Insufficiently consistent system didn't accept properly in time small economy and independent handcraft as an complementary and important partner in industry.

Finally, it was felt in nowadays circumstances when developed economy and population has great needs for set of services of handcraft character which don't exist on our market or maybe not in sufficient rate.

Experience and practice of developed countries proved necessity of an synchronous development of small economy and handcraft, respectively small economy, and if there is no synchronizing there are felt especially complex and hard economical problems.

Therefore in following period should be necessary to develop small economy and in all the rates of economical policy to incite its development. Possibility of application tax instruments on this area are exceptively great.

Up to date in our practice we had a great number of forms but not enough stimulative ones.

Namely, the whole tax system was orientated more to profit while the possibilities of tax stimulus are neglected.

Because of that it is necessary to complete and to reintegrate stimulative rates in such a way that they would successfully influence a quicker development of small economy.

Starting socio-political points and orientation have been already contained in a set of our documents and statutes, and now is necessary to materialize these basic material political orientations, while one of the remarkable factors is also tax policy.

(Prijevod: Vera Kušen)