

---

## Podjela ekonomskih funkcija u jugoslavenskom ustavnom sistemu

---

Vlatko Mileta

*Fakultet političkih nauka, Zagreb*

### *Sažetak*

U članku se istražuju ekonomske funkcije republike i relacija tih funkcija prema ekonomskim funkcijama federacije na jednoj strani i općina na drugoj strani. Istovremeno, također se vrši analiza podijeljenosti ekonomskih funkcija između predstavničkih i izvršnih organa republike, sve to u smislu utvrđivanja eventualnih prekoračenja ustavnopravnih ovlaštenja pojedinih organa ili društveno-političkih zajednica.

Izvedena analiza pokazuje da u ustavu, konkretno Socijalističke Republike Hrvatske, nema nijedne ustavnopravne norme koja bi mogla poslužiti za eventualno narušavanje jedinstvenog jugoslavenskog tržišta. U tom pogledu Ustav SR Hrvatske inzistira na jedinstvu ekonomsko-političkih uvjeta za nesmetano djelovanje bilo kojeg jugoslavenskog ekonomskog subjekta na njenom ekonomsko-političkom području. Ustav također inzistira na cjelovitosti i integritetu jugoslavenskog privrednog područja, kao što inzistira i na simbiozi jedinstva i zajedništva ekonomsko-političkih mjera u vođenju ekonomske politike na jugoslavenskom području.

Analiza pokazuje da su sve bitne odluke za vođenje konzistentne ekonomske politike prenesene na organe saveznog Ustava, gdje se spomenuti principi jedinstva i zajedništva u različitim segmentima na različiti način ispoljavaju.

Te konstatacije dopuštaju zaključak da su pravi problemi privrednog sistema i ekonomske politike izvan ustavnopravne regulative, pa je pitanje dodatnog proučavanja u kojem su stupnju pojedina rješenja ekonomsko-političkog sistema temeljena na Ustavu.

U vremenu smo intenzivnih raspravljanja o promjenama u političkom i privrednom sistemu socijalističkog samoupravljanja i različitih polemika kojima se nastoje dokazati različite stvari. Po našem već uvriježenom običaju, u tim se raspravljanjima ide iz krajnosti u krajnost, često bez valjane argumentacije. Dva pola koja su se pri tome formirala, na jednoj strani takozvani ustavobranitelji i na drugoj strani takozvani reformatori, samo su ekstremne krajnosti različitih prijelaznih ocjena o efikasnosti ili neefikasnosti našeg ustavnog sistema u različitim sferama, pa i sferi ekonomije, kao što su i krajnosti kod zaključivanja o tome može li se ustavni poredak „kozmetički popravljati” ili se mora stubokom mijenjati.

Da u društvu i privredi imamo ozbiljno stanje, nije više nikakva tajna, iako je po svemu sudeći još uvijek „tajna” što je tome razlog, koliko je tome kriv sadašnji ustav, i koliko se golim promjenama nekih ustavnih određenja nezadovoljavajuće privredno stanje može unaprijediti.

Dok se ne odgovori na ta i slična pitanja, različite tvrdnje koje se u polemikama izvide ostaju spekulacije, one animiraju ili zbunjuju, ponekad i uveseljavaju, ali zasigurno ništa ne pridonose rješavanju nastalih problema. Jer, u biti, šta znači tvrdnja da je posto-

janje republika i pokrajina razlog tome što nam u privredi ne ide baš najbolje i da bi se ako ne ukidanjem a ono barem svođenjem republika i pokrajina na „folklorne zajednice” stvari pomakle s nezadovoljavajuće točke? Šta znači tvrdnja da je savezna država neefikasna jer je onemogućavaju republike, koje svojim međusobnim „svadama” pasiviziraju njena dobra nastojanja. Šta znači teza o nejedinstvu jugoslavenskog tržišta – valjda se misli na nejedinstvo jugoslavenskog tržišnog prostora, teza o nacionalnim ekonomijama i polarizacije oko njenih pozitivnih i negativnih polova i mnogo toga drugog što promatrače sa strane dovodi u nedoumicu i pred pitanja ima li u ovom našem društvu išta dobrog, što se zapravo cijelo vrijeme u nas radilo i zar su kreatori postojećeg ustavnog poretka toliko bili „neuki” da su nam u nasljeđe ostavili brdo problema i nijedno dobro rješenje.

Preobiljna su pitanja u igri da bi se na njih moglo odgovarati iz glave, ona traže analize na širokom spektru društvenih zbivanja, ona traže i promjene, ali ne bilo kakve promjene, ona traže konačno faktično priznanje ustavne pozicije radnika i punu afirmaciju socijalističkog samoupravljanja.

Već ono što je dosad istraženo pokazuje da u nas postoji značajan raskorak između sustavne norme i realnih procesa, da je u izvedbi ustavnoj normi suprotstavljen paralelni sistem koji ustavni sistem u bitnim određenjima blokira. Posebno je to slučaj u sferi ekonomije, gdje je raskorak vjerojatno najočitiji i gdje je tolik broj pravnih norma što se međusobno pobijaju da je pravo čudo što privreda funkcionira i ovako kako funkcionira. Daljnje analize bi zasigurno pokazale da je znatan dio važećih operativnih pravnih norma izvan postojećeg ustavnog sistema socijalističkog samoupravljanja, što se može pravdati historijskom nužnošću, ali se ne može opravdati i da upravo taj paralelizam blokira sistem i nameće privrednim subjektima ponašanje po nekim drugim regulama, koje se uvjetno mogu nazvati regulama polusistema.

Nije, naravno, moguće na jednom mjestu izvesti sve elemente našeg privrednog sistema, a još je manje moguće oslikati funkcije njegovih različitih dijelova i pojedinih subjekata; iz cjeline ovdje izvlačimo republiku. Razlog tome je taj što se u raspravljajima najmanje govori o republici i podijeljenosti njenih ekonomskih funkcija između šire i užih političko-ekonomskih zajednica, osim što se paušalno o njoj izriču različiti sudovi, koji vjerovatno u nekim pitanjima mogu, odnosno ne mogu stajati. Zato je korisno vidjeti koje su njene stvarne ekonomske funkcije, kao što će u drugoj analizi, koja izlazi iz okvira normativizma, biti još korisnije vidjeti kako republika date funkcije izvršava.

### *1. Ekonomske funkcije Republike u ustavnom sistemu*

Ustav Socijalističke Republike Hrvatske definira republiku kao državu koja se dobrovoljno s drugim republikama-državama ujedinila u Socijalističku Federativnu Republiku Jugoslaviju radi rješavanja niza zajedničkih stvari, među kojima su sa stajališta ekonomije dva momenta bitna. Na jednoj strani ovo je „udruživanje” izvršeno radi „ujedinjavanja i usklađivanja napora na razvijanju materijalne osnove socijalističkog društva i blagostanja ljudi”, i na drugoj strani radi „ostvarivanja i osiguranja... sistema društveno-ekonomskih odnosa i jedinstvene osnove političkog sistema, kojima se osiguravaju zajednički interesi radničke klase i svih radnih ljudi te ravnopravnosti naroda i narodnosti” (Ustav SRH, Osnovna načela, I).

Na toj liniji integracije Ustav SFRJ (Osnovna načela) ističe da su se „narodi Jugoslavije...ujedinili u saveznu republiku slobodnih i ravnopravnih naroda i narodnosti te

stvorili socijalističku federativnu zajednicu radnih ljudi – SFRJ... na temelju slobodno izražene volje”.

Isto tako, „savezni” Ustav navodi da „radni ljudi i narodi i narodnosti ostvaruju svoja suverena prava u socijalističkim republikama”, a u „saveznoj državi” (pojam iz dijela I, član 1 Ustava SFRJ), kad je to „u zajedničkom interesu ovim Ustavom utvrđeno”.

Savezni Ustav za odlučivanje u federaciji (saveznoj državi, federativnoj zajednici radnih ljudi) navodi sljedeća načela:

- sporazumijevanje republika i autonomnih pokrajina,
- solidarnost i uzajamnost,
- ravnopravno učešće republika i autonomnih pokrajina u organima federacije,
- odgovornost republika i autonomnih pokrajina za vlastiti razvoj i za razvoj socijalističke zajednice kao cjeline.

Savezni Ustav izvodi dakle svoju suverenost, pa prema tome i suverenost u ekonomskoj sferi, iz suverenosti republika, koje su upravo da bi osigurale „društveno-ekonomski položaj radnog čovjeka” (Ustav SRH, II) na načelima socijalističkog samoupravljanja prenijele u vlastitom interesu niz ekonomskih funkcija na saveznu državu.

*Pojam suverenosti obično se vezuje uz političku suverenost i nerijetko se zaboravlja da ima i druge dimenzije: pravnu, ekonomsku, socijalnu, kulturnu itd. Za razumijevanje položaja Republike od izuzetne je važnosti stoga analiza „podijeljenosti” ekonomskih funkcija između savezne države i njenih federalnih jedinica.* U svijetu u tom pogledu ima različitih rješenja, i naše je rješenje samo jedno od mogućih. Prema tom rješenju na saveznu državu prenijete su sve bitne funkcije koje su od značenja za funkcioniranje privrednog sistema.

U saveznoj državi (SFRJ) narodi i narodnosti, radni ljudi i građani ostvaruju i osiguravaju:

- jedinstveno jugoslavensko tržište,
- sistem socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa,
- odnose zemlje (misli se na saveznu državu i federalne jedinice) s drugim državama i međunarodnim organizacijama (MMF na primjer),
- solidarnost i socijalna sigurnost radnih ljudi i građana.

Isto tako u saveznoj državi radni ljudi i građani, narodi i narodnosti uskladuju:

- zajednički privredni i društveni razvoj i
- druge svoje zajedničke interese.

Od spomenutih određenja koja narodi i narodnosti, radni ljudi i građani ostvaruju i osiguravaju u saveznoj državi najznačajnija je – sistem socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa. Iz ovog određenja izlazi pitanje jedinstva tržišta i odnosi zemlje s drugim državama i međunarodnim organizacijama u sferi ekonomije, kao i pitanja solidarnosti i socijalne sigurnosti radnih ljudi i građana.

Na sistem socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa izravno se upire zajedništvo u privrednom i društvenom razvoju, kao i druga pitanja koja su od zajedničkog interesa.

Naravno, sistem socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa može se organizirati, odnosno kako to Ustav kaže – ostvarivati i osiguravati, na različite načine. Mogući oblik organizacije je preko tržišta, zato i pitanje jedinstva tržišta na objedinjenom privrednom području ima izuzetno važno značenje. Kod opredjeljivanja za tržište, odnosno drugim riječima za robno-novčano posredovanje društveno-korisnih radova, subjektivni faktor (nosilac ekonomske politike) mora osigurati određene parametre.

Ima više takvih parametara. Po našem sudu nekoliko je bitnih. To prije svega vrijedi za slobodu kretanja faktora proizvodnje, dakle društvenog kapitala, rada i drugih materijalnih i nematerijalnih vrijednosti. Kod osigurane slobode kretanja faktora proizvodnje u cijelosti se osigurava razmjena roba i usluga po objektiviziranim kriterijima ponude i potražnje, stjecanja nove vrijednosti i dohotka, time i osobnih dohodaka, prema rezultatima rada i ukupno tržišno mjerljivim doprinosima napretku datog društva u cjelini.

Druga bitna pretpostavka jedinstva tržišta je osiguranje ekonomske samostalnosti subjekata privrednog sistema. Bez pune samostalnosti devalviraju tržišne zakonitosti, odnosno kod pune samostalnosti kroz ekonomski proces dolazi do koncentracije i centralizacije društvenog kapitala i diferencijacije uspješnih i neuspješnih proizvođača, sa svim posljedicama koje iz toga proizlaze.

Treća bitna pretpostavka jedinstva tržišta je eliminiranje monopola različitih vrsta. Ovdje nije riječ samo o prirodnim monopolima, nego i o društvenim monopolima koji mogu biti prisutni u različitim sferama i na različitim razinama datog privrednog sistema.

Prvi parametar koji osigurava slobodu kretanja faktora proizvodnje mora se temeljiti na nekim jedinstvenim elementima. Ove elemente savezni ustav točno definira. Tu je riječ o različitim stvarima, među kojima su:

- a) *jedinstven novac*. Nijedan racionalan privredni sistem ne može trpjeti konkurenciju drugih valuta za mjerenje nacionalnih vrijednosti. S druge strane, isticanje jedinstvenosti novca nije samo po sebi dovoljno. Novac mora biti i stabilan, naročito stoga što se kroz destabilizaciju novca mogu premješati vrijednosti mimo objektivnih kriterija, čime se ruši ono na čemu se inzistira.
- b) *jedinstven monetarni sistem*. Pod monetarnim sistemom razumijeva se zakonski utvrđen način i oblik novčanog prometa i zadovoljavanje „novčanih” potreba određenog društva. Za jedinstvo monetarnog sistema izuzetno je važno pitanje vrijednosti mjerila cijene i svojstva općeg ekvivalenta koji vrši funkciju mjere vrijednosti.
- c) *jedinstven devizni sistem*. Pod deviznim sistemom misli se na utvrđeni način odnosa prema stranim sredstvima plaćanja i drugim materijalnim i nematerijalnim vrijednostima, uključujući i odnose sa svijetom. Jedinstvo tržišta doista zahtijeva da se prema stranim sredstvima plaćanja i drugim novčanim pravima svi subjekti datog privrednog sistema odnose na isti način i da za sve učesnike vrijede ista pravila.
- d) *jedinstvene osnove kreditnog sistema* nužna su pretpostavka za ravnopravnost subjekata u privrednom sistemu. To, naravno, vrijedi za sve oblike kreditnih odnosa, dakle za emisijske, investicijske i komercijalne, kao i za potrošačke kredite koje koristi stanovništvo.
- e) *jedinstven sistem ekonomskih odnosa s inozemstvom*. Riječ je o nizu mjera koje osiguravaju jednak formalno-pravni status svih subjekata datog privrednog sistema kad komuniciraju sa svijetom.
- f) *jedinstven carinski sistem* izravno se nadovezuje na jedinstven sistem ekonomskih odnosa s inozemstvom. Jedinstven carinski sistem temelji se na jedinstvenom carinskom zakonu i jedinstvenoj carinskoj tarifi, što je sasvim logično u situaciji jedinstvenog privrednog sistema. Na istom privrednom području ne mogu se mijesati različiti carinski sistemi, ovdje ne treba brkati carinske zone i slobodna carinska područja, niti različita carinska opterećenja za robe koje dolaze iz različitih područja svijeta. Čak kad se zbog međunarodnih ugovora za neku robu iz nekog

područja primjenjuje niže carinsko opterećenje, opet se to mora na sve subjekte datog privrednog sistema primijeniti jedinstveno. U protivnom, narušava se jedinstvenost tržišta i privilegiraju se pojedini subjekti, što onda neminovno izaziva određene posljedice.

Na izložene pretpostavke za funkcioniranje nekog tržišta na jedinstvenim osnovama normalno se nadovezuje *sloboda osnivanja organizacija udruženog rada na cijelom području datog privrednog područja, sloboda njihovog udruživanja u okvirima tog privrednog područja, sloboda obavljanja privrednih djelatnosti i sloboda nastupanja na tržištu*. Ako se uspostavljaju određene zabrane, onda te zabrane opet moraju biti vezane uz objektivne uvjete, što znači da se jedinstveno primjenjuju na svakog subjekta na koga se takva zabrana odnosi. Ovdje se ne smiju praviti iznimke, svaka iznimka narušava jedinstvo.

U tom pogledu savezni i republički ustav imaju nedvosmislena stajališta. *Prema saveznom ustavu (član 254) OUR (njihove zajednice i udruženja) posluju slobodno i ravnopravno na cijelom državnom području i protuustavne su radnje po kojima se organizacije iz drugih republika stavljaju u neravnopravan položaj*, kao što su zabranjena udruživanja i svaka druga djelatnost ili radnje organizacija (misli se na organizacije udruženog rada) i državnih organa koje sprečavaju slobodno kretanje i udruživanje rada i sredstava, odnosno slobodno kretanje usluga. Isto tako zabranjeni su monopoli.

*Interesantno je spomenuti da savezni Ustav u spomenutom članu nema izričite zabrane vezane uz kretanje roba – smišlu da su protuustavne i one radnje koje sprečavaju kretanje roba; ovdje se govori samo o kretanju rada i sredstava, a pod sredstvima ne mogu se smatrati u toj konotaciji i robe*. Možda je ovdje izostala protuustavnost sprečavanja kretanja roba s obzirom na stajališta iz člana 252 saveznog Ustava, gdje se kretanje roba i usluga uzima kao osnova jedinstvenosti tržišta, ili je to uzeto kao gola presumpcija koja je sama po sebi razumljiva.

Ovo utoliko prije što se u istom tom članu navodi da se zakonom (ne govori se saveznom zakonom, ili saveznom zakonom i republičkim zakonom ili republičkim zakonom) propisuju uvjeti pod kojima se u unutrašnjem prometu obavlja razmjena roba i usluga. S druge strane, u istom se članu navodi da se „samo saveznom zakonom“ može ograničiti promet roba i usluga na cijelom teritoriju Jugoslavije. Mora se priznati da je formulacija „promet roba i usluga koje su u prometu na cijelom teritoriju SFRJ može se ograničiti samo na osnovi saveznog zakona“ dosta nemušta te da izaziva pitanja. Na primjer, što je s robama koje su samo u prometu na užem području date društveno-političke zajednice, može li se i njihova cirkulacija ograničavati samo saveznom zakonom, ili se ovdje mislilo na nešto drugo – onemogućavanje užihi zajednica da svojim odlukama preferiraju lokalne proizvođače i brane uže interese. Vjerojatno je ovo drugo u pitanju, ali tada je to tako trebalo reći, slično kao što je rečeno za uvjete razmjene roba i usluga s inozemstvom (regulacija tih odnosa u isključivoj je nadležnosti saveznog zakona).

Republički Ustav u tom pogledu nema nikakvih ograda. On izričito navodi da su organizacije udruženog rada (njihove zajednice i udruženja) bez obzira na sjedište (misli se bez obzira iz kojeg su područja Jugoslavije) ravnopravne na teritoriju SRH, da posluju slobodno i ravnopravno, te da su protuustavni svi akti koji ovo sprečavaju (član 59 Ustava SRH). Ustav SRH u članu 56 ima i odredbu da radni ljudi, narodi i narodnosti SRH ostvaruju svoje ekonomske interese na jedinstvenom jugoslavenskom tržištu te da su DPZ odgovorne za osiguravanje jedinstva jugoslavenskog tržišta.

Ova odredba Ustava SRH ima konstitutivno i deklarativno značenje. Očito je da se republičkim ustavom ne može prenositi djelovanja ustavne norme na području druge

republike, pa je tako ne treba ni shvaćati. Njezino je značenje u tome da se i ovdje iskazuje spremnost za prihvaćanje svih elemenata jedinstvenog jugoslavenskog tržišta, što izlazi iz prijenosa određenih ovlasti na savezni ustav, pa je u tom smislu i odgovornost svih DPZ unutar Republike za osiguranje jedinstva jugoslavenskog tržišta. To je u skladu s osnovnim opredjeljenjem iz stava I Osnovnih načela Ustava SRH, po kojem se SRH kao država dobrovoljno ujedinila u SFRJ, radi ostvarivanja i osiguravanja: jedinstvenih interesa radničke klase i solidarnosti radnika i svih radnih ljudi; napora na razvijanju materijalne osnove socijalističkog društva i blagostanja; i sistema društveno-ekonomskih odnosa... kojima se osiguravaju zajednički interesi radničke klase i svih radnih ljudi te ravnopravnost naroda i narodnosti.

Nabrojene činjenice su bitne za identifikaciju jedinstva jugoslavenskog tržišta. Doista svako tržište koje pretendira na pojam „jedinствeno“ (ostavimo po strani neutemeljenost ovog pojma, jer tržište je sve drugo nego jedinstvenost), u smislu da se pravne norme kojima se regulira ponašanje subjekata na tržištu primjenjuju na sve jedinstveno, mora imati takve mehanizme koji nikog ne sprečavaju da se „kreće“ po cijelom području – konkretno Jugoslavije.

Drugo je, međutim, pitanje politike koja se provodi na datom tržištu. Ekonomska politika, kao i mehanizmi i konkretni instrumenti djelovanja subjekata na ekonomski proces, može se različito koncipirati. U modernim privrednim sistemima ima različitih rješenja, dok se naš savezni ustav opredijelio na koncepciju zajedništva.

U spominjanom členu 252 saveznog Ustava izvršena je striktna diferencijacija između ekonomskog procesa i mjera subjektivnog djelovanja na taj proces. Ekonomski proces na cijelom području savezne države odvija se po jedinstvenim elementima koji su bitni za funkcioniranje tržišta. Bez tih elemenata tržište doista ne može djelovati i ne može se osigurati ista polazna pozicija subjekata datog privrednog sistema. Međutim, kad se radi o djelovanju nosilaca ekonomske politike, Ustav je išao na uvažavanje činjenice složenosti jugoslavenske višenacionalne zajednice. *Otuda je njegov stav da se i o ekonomskim pitanjima koja su od značenja za odvijanje ekonomskog procesa odlučuje zajednički. Zašto zajednički? Vjerojatno stoga što se drugim oblicima odlučivanja mogu stvarati nejednaki uvjeti, što u datim situacijama može dovesti u pitanje neke druge postulate na kojima počiva sistem.*

Zato savezni Ustav inzistira na zajedništvu u nekim pitanjima kojima se kreira ekonomska politika i konkretno spominje:

- zajedničku monetarnu politiku,
- zajedničku deviznu politiku,
- zajedničke osnove kreditne politike,
- zajedničku carinsku politiku.

Savezni Ustav rabi i pojam „zajednička ekonomska politika“. Međutim, prethodno su nabrojani samo neki, iako bitni, elementi ekonomske politike. Ekonomska se politika ne iscrpljuje u pobrojanim slučajevima, jer ima još elemenata koji su od izuzetne važnosti za materijalno-pravni položaj organizacija udruženog rada. To je prije svega cijeli splet elemenata koji su od značenja za osiguranje jednakopravnog položaja subjekata privrednog sistema, odnosno, kako se uobičajeno nazivaju, opći uvjeti privređivanja. U tom sklopu izuzetno je važno *pitanje zajedništva u politici zemljišne rente*, zajedništva u brzem razvoju nedovoljno razvijenih područja itd., koji se ne mogu kompenzirati formulacijom o zabrani monopola i da se pritom imaju na umu samo monopoli koji su rezultat sporazumijevanja, a ispuste iz vida monopoli u raspolaganju društvenim bogatstvom, koji su nerijetko prepušteni na milost i nemilost datih organizacija.

Isto tako u ovom se dijelu ne spominje zajednička poreska politika, iako je očito da se preko poreske politike može bitno utjecati na opći položaj privrednih subjekata i stvarati različite nepovoljne situacije, odnosno, obrnuto, povoljne situacije za određenu grupu privrednih subjekata datog privrednog sistema. Poreskom politikom se također bitno utječe na cijene, pa preko toga i na primarnu raspodjelu i nejednak položaj organizacija udruženog rada. I tu su možda najveći problemi.

U članu 77 republičkog Ustava razrađena je široka skala poreznih obaveza iz dohotka organizacija udruženog rada, iz osobnih dohodaka radnika, iz imovine i prihoda od imovine itd. koje republika može ubirati na svojem području.

Organi Federacije imaju pravo i dužnosti da predlažu republikama smanjenje ili povećanje poreza i doprinosa (član 256), što znači da imaju pravo i koordinacije u poreskoj politici. Također, saveznim se zakonom utvrđuju porezi i doprinosi iz dohotka, odnosno prihoda radnika i građana. Porez na imovinu i prihode od imovine izvorni su prihod republike. Član 83 republičkog Ustava slijedi ovu razgraničenost, ni u jednom dijelu ne odstupa od stava saveznog Ustava.

Treća komponenta jedinstvenosti jugoslavenskog tržišta odnosi se na samoupravno sporazumijevanje, društveno dogovaranje i unapređivanje privrednog i društvenog razvoja (društveno planiranje).

Sve su ovo vrlo širok pojmovi i ni u kojem se slučaju ne mogu vezivati samo za savezne i republičke organe, to vrijedi za sve subjekte privrednog sistema. Zato i jest formulacija saveznog Ustava kod planiranja (član 257): „društveni plan Jugoslavije temelji se na dogovoru radnih ljudi, organizacija udruženog rada, SIZ-ova i drugih samoupravnih organizacija i zajednica te na dogovoru republika i autonomnih pokrajina o ekonomskoj politici od zajedničkog interesa”.

Ovaj je član od izuzetne važnosti, jer daje pravo saveznoj državi da društvenim planom „utvrdi zajedničku ekonomsku politiku” i da u skladu s njom usmjerava društvenu reprodukciju na osnovama socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa. Važan je i zbog toga jer se društvenim planom Jugoslavije utvrđuju smjernice i okviri za donošenje mjera ekonomske politike i drugih mjera od značenja za „ostvarivanje usklađenih zajedničkih interesa udruženog rada, odnosno zajedničkih interesa republika i autonomnih pokrajina na jedinstvenom jugoslavenskom tržištu”.

Četvrti element jedinstvenosti jugoslavenskog tržišta jesu kompenzacije. One se tretiraju kao dio „zajedničke ekonomske politike” (član 254 saveznog Ustava). Na kompenzacije imaju pravo republike (i AP) i organizacije udruženog rada u slučajevima kad se aktima Federacije narušava ravnopravnost organizacija udruženog rada u stjecanju dohotka ili se narušava ravnopravnost republika i pokrajina.

U posebnim uvjetima (član 267 saveznog Ustava) saveznim se zakonom propisuju granice u kojima DPZ utvrđuju svoje prihode iz dohotka OOUR-a i prometa proizvoda i usluga, obaveze svih subjekata na formiranje rezervnih sredstava, privremena zabrana raspolaganja dijelom društvenih sredstava za potrošnju ili financiranje proširene reprodukcije i način raspolaganja viškovima prihoda DPZ i SIZ.

*Izvršavanje svih zadaća koje su stavljene u funkciju Federacije je podijeljeno. Veći dio izvršavaju direktno organi republike i AP, dok je manji dio direktno u nadležnosti saveznih organa i njihovih područnih odjeljenja.* To vrijedi za sve propise u oblasti međunarodnih odnosa, kod carina, devizne i tržišne inspekcije, kontrole prometa roba i usluga preko državne granice, kontrole mjera i dragocjenih metala, sigurnosti zračne plovidbe i radio veza.

Prema tome, u četiri osnovna parametra jedinstva jugoslavenskog tržišta normativno nema nikakvih kolizija između saveznog i republičkog ustava. Temeljni normativni akt Republike u cijelosti uvažava jedinstvo tržišta u smislu slobode kretanja faktora proizvodnje; zajedništvo u smislu donošenja zajedničke politike s kojom se reguliraju odnosi na tržištu; samoupravno dogovaranje i sporazumijevanje radi unapređivanja privrednog i društvenog razvoja, uključujući i zajedničko planiranje (koje zahvaća sve subjekte privrednog sistema, a ne samo DPZ) i kompenzacije koje su namijenjene organizacijama udruženog rada, republikama i AP kad se mjerama zajedničke ekonomske politike narušava ravnopravnost.

Prema saveznom Ustavu dva su sadržaja na kojima se može vršiti centralizacija financijskih sredstava. Prvi se odnosi na popunjavanje sredstava saveznog budžeta u dijelu koji se ne može namiriti porezom na promet i carinama (koji su izvorni prihodi federacije), i konkretno se odnosi na doprinose republika i pokrajina iz republičkih i pokrajinskih budžeta, i drugi doprinos za Fond federacije za kreditiranje bržeg razvoja nedovoljno razvijenih republika i pokrajina. Iako savezni ustav govori o kompenzacijama, iz njegovih odredaba nije vidljivo kako se prikupljaju sredstva za kompenzacije.

Savezni Ustav nema odredbe koje susrećemo u republičkom Ustavu i koja se odnosi na mogućnost da se zakonom udružuju sredstva društvene reprodukcije za financiranje infrastrukturnih objekata (prometnih, vodoprivrednih i energetskih) pod uvjetom da se ne može zaključiti samoupravni sporazum (Član 62 Ustava SRH). Međutim, u članu 279 Ustava SFRJ stoji odredba po kojoj Federacija može osnivati fondove i preuzimati kredite i druge obaveze izvan ukupnih rashoda predviđenih u budžetu Federacije ako je postignuta suglasnost republika i AP. Prema tome, nema zapreka da se uz dogovor republika osiguravaju sredstva i za neke aktivnosti koje su od ukupnog značenja za normalno odvijanje društvene reprodukcije.

## 2. Izvorne ekonomske funkcije Republike

*Ekonomske funkcije republike u republičkom su Ustavu izvedene na tri nivoa. Prvi se nivo odnosi na one ekonomske funkcije koje u zajednici s drugim republikama i AP rješava u okviru federacije. Drugi se nivo odnosi na republiku kao državnu zajednicu i treći nivo na republiku kao samoupravnu zajednicu.*

U zajedništvu s drugim republikama i pokrajinama Republika rješava monetarnu, deviznu, osnove kreditne politike, carinsku politiku i zajedničku ekonomsku politiku u odnosima prema inozemstvu.

Član 348 Ustava SR Hrvatske izričito navodi da Republika s drugim republikama (i AP) razvija „međusobne odnose u poslovima od zajedničkog interesa“, osobito u pogledu usklađivanja privrednog i općedruštvenog razvoja, uređivanja društvenih odnosa i drugih djelatnosti iz nadležnosti Republike kad je to u zajedničkom interesu. U ovom je članu isto tako obaveza Republike da „doprinosi stvaranju povoljnih uvjeta za ostvarivanje prava građana, udruženog rada, ravnopravnosti naroda i narodnosti i osiguravanju jedinstva jugoslavenskog tržišta, narodne obrane i sigurnosti zemlje“.

U zajednici s drugim republikama i pokrajinama, SR Hrvatska sudjeluje u donošenju društvenog plana razvoja federacije, shvaćene kao društveno-političke zajednice, a može se tvrditi i drugih mjera i instrumenata od značenja za zajedničku ekonomsku politiku koja se provodi na jedinstvenom državnom federativnom području.

Otuda i ovlaštenja Republike da preko svojih organa (Sabor SRH – član 350) daje suglasnost za donošenje saveznog društvenog plana i saveznih zakona koji se donose uz suglasnost republika – to su svi oni zakoni koji su vezani uz mjere i instrumente zajedni-



čke ekonomske politike — te da sudjeluje kod utvrđivanja ukupnih iznosa rashoda u budžetu Jugoslavije.

Republika je također ovlaštena da u suradnji s drugim republikama osniva zajednička međurepublička tijela i organizacije, da poduzima zajedničke akcije i da objedinjuje sredstva za realizaciju takvih akcija.

Republika daje suglasnost za međunarodne ugovore koje sklapa Federacija, to međutim vrijedi samo za one ugovore koji zahtijevaju donošenje novih ili izmjenu važećih zakona Republike ili iz kojih proizlaze posebne obaveze za Republiku.

Republika je ovlaštena da donosi republički budžet i završni račun, republički društveni plan i da odlučuje o raspisivanju republičkih javnih zajmova (Sabor, 350). Kao društveno-politička zajednica, Republika samostalno — u onom dijelu koji nije prenesen na Federaciju, a u dijelu koji je prenesen zajednički s drugim republikama i AP — utvrđuje politiku i donosi zakone i akte kojima se uređuju pitanja iz oblasti društveno-ekonomskih odnosa.

Pored toga, Republika samostalno (Vijeće udruženog rada, 354)

- donosi zakone o obaveznom udruživanju dijela sredstava društvene reprodukcije;
- donosi zakone s kojima se privremeno ograničava raspolaganje društvenim sredstvima;
- donosi zakone kojima utvrđuje obavezu osnivanja odnosno kojima osniva samoupravne interesne zajednice;
- odlučuje o pitanjima raspodjele dohotka za opće društvene i zajedničke društvene potrebe;
- odlučuje o obaveznom udruživanju organizacija udruženog rada;
- određuje granice u kojima DPZ mogu utvrđivati svoje prihode iz dohotka organizacija udruženog rada i prometa proizvoda i usluga;
- utvrđuje obaveze organizacija udruženog rada, SIZ i DPZ da formiraju rezervna društvena sredstva.

U tom su smislu republički organi ovlašteni za propisivanje mjera koje su neophodne za usklađivanje odnosa između pojedinih djelatnosti; za osiguranje ostvarivanja politike raspodjele društvenog proizvoda; za osiguranje jedinstva jugoslavenskog tržišta; za unapređivanje pojedinih privrednih područja; za ostvarivanje politike cijena, mjera za uklanjanje poremećaja na tržištu; mjera za sprečavanje monopola; mjera kojima se otklanjaju narušavanja samoupravnih prava, ravnopravnost organizacija udruženog rada i sprečavaju procesi koji su protiv općih društvenih interesa (Ustav SR Hrvatske, član 341).

Sabor Socijalističke Republike Hrvatske ovlašten je da razmatra i odlučuje o svim drugim pitanjima od interesa za radnike i druge radne ljude, ako nije predviđen drugi način odlučivanja, tu je dakle riječ o općoj nadležnosti (348).

Republika je samostalna u vođenju politike prostornog planiranja, urbanizma, komunalne privrede i stambene privrede. Republika (Vijeće udruženog rada u zajednici s Izvršnim vijećem) utvrđuje osnove politike te donosi zakone i druge akte u području obrazovanja, znanosti, kulture, zdravstva, socijalne zaštite, mirovinskog i invalidskog osiguranja.

a) Kao samoupravna zajednica, Republika donosi prije svega društveni plan. Ovaj se plan temelji (335) na dogovoru radnih ljudi, organizacija udruženog rada, samoupravnih interesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, općina i zajednica općina o ekonomskoj politici od zajedničkog interesa.

Društvenim se planom SR Hrvatske utvrđuje „zajednička ekonomska politika” i usmjerava (u skladu s njom) društvena reprodukcija na osnovama socijalističkih samo-

upravnih društveno-ekonomskih odnosa. Ovim se planom, također, utvrđuju smjernice i okviri za donošenje mjera ekonomske politike i drugih mjera (donose ih republički organi) radi osiguranja uvjeta za ostvarivanje uskladenih zajedničkih interesa udruženog rada, odnosno zajedničkih interesa društveno-političke zajednice i cijele Republike.

Zatim, Republika na osnovi samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora usklađuje i utvrđuje interese svih činilaca društvenog i ekonomskog života, posebno opći pravac razvoja privrede i društvenih djelatnosti. Na toj osnovi Republika utvrđuje opće bilance i osnovne proporcije u raspodjeli društvenog proizvoda, te osigurava stvaranje uvjeta za skladan i što ravnomjerniji razvoj svih područja republike, radi čega i donosi društvene planove i programe (u sklopu toga je i posebna politika prema privredno nerazvijenim područjima).

Kao samoupravna zajednica, Republika se ispoljava i kod drugih nadležnosti, ukoliko se, dakako, ima na umu da su republička vijeća, prije svega vijeće udruženog rada, predstavljena delegacijama iz organizacija udruženog rada.

Za obavljanje funkcija državne zajednice Republika ima vlastite izvore prihoda. Prihodi se Republike ostvaruju iz poreza, taksa i drugih davanja (čl. 81) i služe za slijedeće namjene (čl. 74):

- za obaveze Republike u financiranju funkcija Federacije,
- za pokriće troškova predstavničkih, upravnih i drugih organa i organizacija,
- za narodnu obranu,
- kao dopunska sredstva općinama za izvršavanje zadataka i rad odgovarajućih službi utvrđenih Ustavom i zakonom,
- za financiranje nedovoljno razvijenih krajeva,
- za intervencije u privredi,
- za pokriće obaveza iz međunarodnih sporazuma,
- za preuzete obaveze iz međurepubličkih dogovora,
- za financiranje određenih potreba društvenih djelatnosti (boračka i invalidska zaštita, komunalna djelatnost, društveno-političke organizacije, društvene organizacije, organizacije narodnosti),
- druge potrebe koje su od interesa za ostvarivanje utvrđenih prava i dužnosti.

Svi prihodi i rashodi budžeta iskazuju se u budžetu Republike, tako da nema drugih prihoda koji bi mogli biti u nekakvoj izvanbudžetskoj bilanci Republike.

Član 81 Ustava SR Hrvatske dopušta da se zakonom izregulira podjela prihoda između Republike i drugih društveno-političkih zajednica, kao što ima i odredbu po kojoj se u pravilu renta koja je ubrana na jednom području ostavlja na raspolaganje DPZ gdje je ubrana.

Niz poslova koji su vezani za Republiku kao samoupravnu zajednicu odnosi se na samoupravne interesne zajednice. Iako SIZ-ove osnivaju radni ljudi neposredno ili preko svojih samoupravnih organizacija, koje se mogu dalje udruživati u „šire interesne zajednice... osnivati saveze i druga udruženja”, ipak se na njih može djelovati sa strane bilo direktno ili indirektno (član 64).

Direktno djelovanje vezano je uz propisivanje načina ubiranja i visine sredstava za djelatnosti za koje je SIZ osnovan, a indirektno drugim mjerama ekonomske politike, na primjer određivanjem osnovnih proporcija u pitanjima raspodjele dohotka za opće društvene i zajedničke potrebe (član 354) ili utvrđivanjem opće bilance i osnovnih proporcija u raspodjeli društvenog proizvoda (član 334) ili mjerama monetarno-kreditne politike (336), odnosno raznim olakšicama i oslobađanjima od poreza i taksa koje inače Republici pripadaju (član 336).

Samoupravne zajednice mogu se osnivati (član 64) u području:

- obrazovanja, kulture i znanosti,
- zdravstva i socijalne zaštite,
- stambene i komunalne djelatnosti,
- vodoprivredi,
- održavanja, rekonstrukcije i izgradnje javnih cesta,
- proizvodnje, prijenosa i distribucije električne energije (potrošači, proizvođači),
- u prometu i drugim djelatnostima materijalne proizvodnje.

Samoupravne interesne zajednice mogu biti osnovne i izvedene, u potonjem slučaju najčešće je riječ o savezu osnovnih interesnih zajednica. Prema Ustavu, osnovne samoupravne interesne zajednice su izvorni subjekti ekonomsko-političkog sistema, u praksi stvari stoje drugačije. Izvedena interesna zajednica izvorno raspolaže sredstvima za djelatnost zbog koje je SIZ osnovan. U njima se prikupljaju sredstva i bilanciraju na različite osnovne SIZ-ove. Preko izvedenih interesnih zajednica provode se i mehanizmi solidarnosti, pa se tako najčešće zadržavaju postojeći odnosi.

Samoupravne interesne zajednice osnivaju radni ljudi neposredno ili preko svojih samoupravnih organizacija i zajednica. S druge strane, samoupravnim sporazumom i društvenim dogovorom radnici i drugi radni ljudi uređuju međusobne odnose, usklađuju interese i uređuju odnose od šireg društvenog značaja (član 189, 4).

Samoupravni sporazum može se zaključivati u:

- osnovnim i drugim organizacijama udruženog rada,
- mjesnim zajednicama,
- samoupravnim interesnim zajednicama, i
- drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama.

Samoupravnim sporazumom radnici usklađuju:

- interese u društvenoj podjeli rada,
- društvenoj reprodukciji.

Samoupravnim sporazumom radnici:

- udružuju rad i sredstva,
- uređuju svoje odnose u vezi udruživanja rada i sredstava,
- osnivaju radne i druge organizacije udruženog rada, banke, poslovne i druge zajednice.

Samoupravnim sporazumom radnici utvrđuju:

- osnove i mjerila za raspoređivanje dohotka i raspodjele sredstava za osobne dohotke,
- međusobna prava, obaveze i odgovornosti i mjere za njihovo ostvarivanje, te
- uređuju i druge odnose od zajedničkog interesa.

Društvenim dogovorom se osiguravaju i usklađuju „samoupravno uređivanje” društveno-ekonomskih i drugih odnosa od šireg zajedničkog interesa za sudionike dogovora ili od općeg društvenog interesa.

Društveni dogovor zaključuju:

- organizacije udruženog rada,
- komore,
- druga opća udruženja,
- samoupravne interesne zajednice,
- sindikati,
- druge društveno-političke organizacije,
- društvene organizacije.

U ime sudionika dogovor zaključuju njihovi ovlašteni organi.

Samoupravno sporazumijevanje potiče skupština DPZ, ali može i propisati da su određene samoupravne organizacije i zajednice obavezne provesti postupak samoupravnog sporazumijevanja, odnosno društvenog dogovaranja.

Ustav je značajno razgraničio društveno-ekonomske funkcije između društveno-političkih zajednica i samoupravnih interesnih zajednica, odnosno osnovnih organizacija udruženog rada (i njihovih zajednica). DPZ se javlja kao partner u kreiranju politike razvoja i reguliranju društveno-ekonomskih odnosa, pa u tom smislu može i intervenirati kod određenih organizacija da su obavezne provesti postupak sporazumijevanja. Kao potpisnik društvenog dogovora može međutim utjecati i na tokove društvene reprodukcije, uključujući cijene, ali isto tako i sama raspodjela dohotka i njegova dijela namijenjenog za raspodjelu osobnih dohodaka.

Financiranje društvene reprodukcije prepušteno je samoupravnim organizacijama udruženog rada i njihovim asocijacijama, odnosno specijaliziranim bankarskim institucijama, za koje se kaže da ih osnivaju osnovne organizacije udruženog rada. Međutim, financiranje društvenih potreba dvojako je riješeno. Na jednoj strani su one društvene potrebe koje se pokrivaju kroz samoupravne interesne zajednice (neposredni odnosi), a na drugoj strani potrebe pokrivanja rashoda DPZ.

Ustav SRH (čl. 77 i dalje) u tom pogledu ističe obvezu radnika, građana i radnih ljudi na plaćanje različitih davanja. Tako radnici u udruženom radu imaju obvezu da društveno-političkim zajednicama plaćaju:

- poreze i druga davanja iz dohotka OOUR-a,
- poreze i druga davanja iz ostvarenih osobnih dohodaka.

Isto tako građani se mogu obvezati zakonom ili odlukom DPZ na obvezu plaćanja:

- poreza iz osobnih dohodaka i drugih prihoda,
- poreza na imovinu i prihoda iz imovine,
- taksa i drugih davanja.

Porezi se mogu uvoditi za slijedeće općedruštvene potrebe:

- a) - obveze republike u financiranju funkcija federacije,
  - financiranje predstavničkih, upravnih i drugih organa i organizacija DPZ,
  - financiranje pravosudnih organa,
  - narodnu obranu,
  - dopunska sredstva općinama za izvršavanje zadataka i rad neophodnih službi utvrđenih Ustavom i zakonom.
- b) zakonom ili društvenim dogovorom utvrđeno sudjelovanje DPZ u financiranju određenih potreba:
  - društvenih djelatnosti,
  - boračke i invalidske zaštite,
  - komunalne djelatnosti,
  - društveno-političkih organizacija,
  - društvenih organizacija,
  - organizacija narodnosti.
- c) namjensko financiranje:
  - nedovoljno razvijenih krajeva,
  - intervencije u privredi,
  - obveze iz međunarodnih sporazuma,
  - obveze iz međurepubličkih dogovora.
- d) druge potrebe koje su od interesa za ostvarivanje utvrđenih prava i dužnosti DPZ.

Ustav SRH nema limitirajućih odredaba o visini sredstava koja se mogu „uzimati“ iz organizacija udruženog rada (privrede), osim stava da se to može činiti zakonom ili odlukom na osnovi zakona. U članu 80 susreće se samo formulacija da se porezi utvrđuju u razmjeru sa sposobnošću privrede, što je bez sumnje relativizirana odrednica.

Utvrđivanje poreza Ustav prenosi na zakon, kojim se određuje sistem, izvori i vrste poreza i taksa i druga davanja. Isto tako se zakonom vrši podjela prihoda između Republike i drugih DPZ prema izvorima i vrstama prihoda. Karakteristično je da Ustav daje punu samostalnost DPZ oko odlučivanja o visini poreza, taksa i drugih davanja koji su njihov prihod. Isto tako sa svojim prihodima DPZ samostalno raspolaže. Porezi i doprinosi iz dohotka OOUR-a idu u „korist“ DPZ na čijem području OOUR trajno obavlja djelatnost.

Prema formulaciji člana 83 porezi i doprinosi iz dohotka i doprinosi iz osobnih dohodaka te prihodi radnika i građana plaćaju se u skladu sa saveznim zakonom. To ne vrijedi samo za porez na imovinu i prihode od imovine. Taj se porez odnosno doprinosi plaćaju u korist DPZ na čijem području radnik ili građanin živi.

Ni republički Ustav ne poznaje izvanbudžetske bilance DPZ, te sve prihode i rashode usredotočuje na budžet.

Organi Republike imaju skromno nabrojena ali po dosezima izuzetno široka ovlaštenja, bilo da se radi o „redovnim“ ili „izvanrednim“ okolnostima. Ovo je regulirano članom 341 Ustava SR Hrvatske, odnosno članom 342.

U redovnim okolnostima ovi organi (čl. 341) propisuju mjere koje su neophodne:

- za usklađivanje odnosa između pojedinih djelatnosti,
- za osiguranje ostvarivanja politike raspodjele DP,
- za osiguranje jedinstva jugoslavenskog tržišta,
- za unapređivanje pojedinih privrednih područja,
- za ostvarivanje monetarno-kreditne politike,
- za ostvarivanje politike cijena,
- za sprečavanje monopola,
- za otklanjanje narušavanja samoupravnih prava,
- za otklanjanje narušavanja ravnopravnosti organizacija udruženog rada i
- za otklanjanje pojava koje su protiv općih društvenih interesa.

Pored toga, u „izvanrednim okolnostima“ republički organi mogu predlagati DPZ i SIZ poduzimanje odgovarajućih mjera radi otklanjanja i sprečavanja većih poremećaja u privredi ili kad to zahtijevaju interesi narodne obrane. Oni mogu privremeno zabraniti raspolaganje dijelom društvenih sredstava potrošnje ili društvene reprodukcije, kao i propisati način raspolaganja viškovima budžeta DPZ i SIZ. Mogu također propisati obavezu formiranja rezervnih društvenih sredstava.

Ako ostavimo po strani izvanredne okolnosti, iako je i ovdje pitanje što su to „veći poremećaji“ u privredi i tko ih utvrđuje, iz skromno nabrojanih područja u kojima se mogu poduzimati posebne (dodatne) mjere ne proizlazi i skromnost njihovih doseg. Uzmimo samo za primjer cijene i kako se utjecajem na cijene, njihovim limitiranjem i usmjeravanjem, mogu propisati određeni ekonomsko-politički interesi, isto tako podržavati ili remetiti efikasnost privredivanja. I politika raspodjele DP može dati pozitivne ili negativne efekte, posebno to vrijedi za određivanje osnovnih proporcija između zajedničke, osobne i investicione potrošnje. Ako se tome pridoda poreska politika, oko koje je Republika i druge DPZ dosta suverena, instrumentarij onda nije nimalo bezazlen. Otuda je, naravno, značajno pitanje efikasnosti primijenjenih mjera koje izlaze iz republičke nadležnosti, što u kombinaciji nadležnosti republika i federacije dobiva dodatne dimenzije.

Kao organ vlasti Sabor pored onih nadležnosti koje se odnose na zajedništvo u federaciji (davanje suglasnosti za donošenje saveznog društvenog plana, saveznih zakona za koje se traži suglasnost republika, utvrđivanje saveznog budžeta, davanje suglasnosti za međunarodne ugovore) donosi:

- republički budžet i završni račun,
- republički društveni plan,
- raspisuje republičke javne zajmove.

Vijeće udruženog rada samostalno:

- odlučuje o pitanjima raspodjele dohotka za općedruštvene i zajedničke društvene potrebe,
- utvrđuje politiku i donosi zakone i druge akte kojima se uređuju pitanja iz oblasti društveno-ekonomskih odnosa,
- donosi zakone s kojima se privremeno ograničava raspolaganje društvenim sredstvima,
- donosi zakon o obaveznom udruživanju dijela sredstava društvene reprodukcije,
- odlučuje o obaveznom udruživanju organizacija udruženog rada,
- razmatra i odlučuje o svim drugim pitanjima od interesa za radnike i druge radne ljude, ako nije predviđen drugi način odlučivanja (opća nadležnost).

Vijeće udruženog rada i Vijeće općina (ravnopravno) utvrđuju osnove politike i donose zakone i druge akte u području:

- prostornog planiranja,
- urbanizma,
- komunalne privrede i
- stambene privrede.

Vijeće udruženog rada i Društveno-političko vijeće ravnopravno utvrđuju osnove politike i donose zakone i druge akte iz oblasti društveno-ekonomskog uređenja.

Vijeće udruženog rada i skupština odgovarajućeg SIZ-a (obrazovanja, znanosti, kulture, zdravstva, socijalne zaštite, mirovinskog i invalidskog osiguranja) ravnopravno utvrđuju osnove politike, te donose zakone i druge akte s kojima se uređuju odnosi i druga pitanja u tim oblastima.

Vijeće udruženog rada, Vijeće općina i Društveno-političko vijeće ravnopravno donose društvene planove i druge planske dokumente, budžet, republički završni račun i opću bilancu republike.

Pri tome Izvršno vijeće Sabora pokriva prethodnu i završnu fazu. Od njega potječu prijedlozi Saboru, kao što se brine i o izvršavanju saborskih odluka. Isto tako, IVS se brine o izvršavanju republičkih društvenih planova i republičkog budžeta, kao što i utvrđuje prijedloge republičkog društvenog plana i drugih planskih dokumenata, republičkog budžeta i završnog računa.

### *3. Neke napomene od značenja za funkcioniranje ekonomskih funkcija Republike*

Kao konstitutivni dio jedinstvenog jugoslavenskog ekonomskog prostora, aktivnost Republike ispoljava se u tri pravca. *Na jednoj strani, ona je prisutna u kreiranju zajedničke ekonomske politike (shvaćeno u najširem smislu riječi) u prostoru Jugoslavije i odnosima prema inozemstvu. S druge strane, Republika se istovremeno javlja kao samostalan ekonomski subjekt koji je ovlašten za poduzimanje mnogih mjera u ekonomskoj sferi i na trećoj strani Republika ima regulativnu funkciju u odnosu na ponašanje privrednih subjekata, uključujući i ponašanje DPZ njenog područja u sferi ekonomije.*

Iz različitih pravaca aktivnosti Republike u području ekonomije izlaze mjere i instrumenti koje praktično primjenjuje i preko kojih utječe na ponašanje privrednih subjekata. Aktivnosti koje republika ovdje primjenjuje daju se identificirati i analizom se može pratiti njihova efikasnost. *Međutim, drugo je pitanje što je s onim aktivnostima Republike u području ekonomije koje Ustavom nisu identificirane, za koje se samo kaže da će se regulirati zakonom i posebno što je s aktivnostima koje Republika indirektnim putem inicira, preko bankarskih i drugih institucija, uključujući i samoupravne interesne zajednice, kao velike nosioce materijalnih vrijednosti.*

*Sa sigurnošću se može tvrditi da u pogledu jedinstvenosti jugoslavenskog tržišta nema legalnih sredstava većeg remećenja. Takvu aktivnost ustav ne dopušta, pa ako na toj liniji nastaju jugoslavenski nesporazumi, onda je to prije svega posljedica postupaka oko kreiranja zajedničke jugoslavenske ekonomske politike i različitih interesa koji se oko toga prelamaju.* Isto tako, različitost interesa ne može se objašnjavati različitim subjektivitetima, već objektivnim stanjem razvijenosti pojedinih sredina i privredno-razvojnim namjerama koje izlaze iz tih objektiviteta. Prirodna je težnja manje razvijenih područja da dostignu određeni stupanj privredne razvijenosti, kao što je također prirodno da razvijeniji teže većoj razvijenosti, ali na potpuno drugačijim parametrima od onih koji su karakteristični za početne stadije privrednog razvoja. Nisu, međutim, prirodne aktivnosti subjektivnog faktora u ekonomski život. To su svjesne intervencije koje prirodni tok stvari skreću prema određenim ciljevima. Otuda je izuzetno važno pitanje određivanja ciljeva i definiranje instrumenata koji vode prema izabranim ciljevima.

U nas je uobičajena praksa da se ciljevi definiraju planskim dokumentima. Otuda oko njih i specifična bitka i nastojanja različitih privrednih i društvenih subjekata da svoje ciljeve „ukrcaju” u zajednički cilj, ne vodeći često računa o objektivnim mogućnostima društva za realizaciju tako pribrojenih ciljeva. Nije daleko od istine tvrdnja da se tako preko „mehaničkog” pribrajanja društvu stvara omča, koja se to više zateže koliko se više inzistira na realizaciji takvih ciljeva.

*Kod takvog stanja stvari uobičajena su tri izlaza. Jedan je od njih vezan uz ograničavanje potrošnje vanprivrednih subjekata, drugi na posuđivanje strane akumulacije i preko toga povlačenje svih problema koje međunarodno posuđivanje za sobom nosi, a treći uz ograničavanje osobne potrošnje, preko koje se najveći dio populacije dovodi do minimuma egzistencije.*

Svi su ovi mehanizmi sa stajališta privrednog razvoja kvaziizlazni, iako na prvi pogled figuriraju kao pravi. Prije ili kasnije pokaže se sva pogrešnost tako provedene politike i društvo se objektivno nađe pred nesagledivim problemima. U prvom slučaju umjesto da se razvijaju kapaciteti koje društvo može objektivno financijski pratiti, dopusti se prekapacitiranost, a onda se financijski ograničavaju bez većeg uspjeha, jer fiksni troškovi traže svoj danak. U drugom slučaju posuđenu stranu akumulaciju treba vratiti uvećanu za vrijednost kamata, pa stoga svaki promašaj investiranja na stranom kapitalu ostavlja nesagledive posljedice za cijelo društvo, dok treći slučaj ostavljamo po strani, budući je on kod nas konstanta i na neki način karakteristika sistema. Treba, međutim, spomenuti da je na takvoj konstanti izrastao golem mehanizam lažne solidarnosti, koja nema nikakve veze s ekonomskim procesom, ali koja umjesto da društvo solidarizira u biti ga raslojava, jer neke „nagrađuje” s milijardskim vrijednostima, dok drugima pruža minimum s kojim ne mogu riješiti ni najosnovnije potrebe. Što kod toga ostaje od ustavnog principa vrednovanja pojedinca prema radnim doprinosima, ostaje za politekonomske analize i socijalna proučavanja.

Od ove boljke nije imun ni Ustav SRH, i on sadrži određenja o direktnoj povezanosti planiranja i definiranja razvojnih ciljeva. *U njemu nema odredbe o protuustavnosti*

planiranja bez pokrića i nema odgovornosti subjekata planiranja za učinjene promašaje, što je za naše prilike od izuzetne važnosti. I drugi, iako Republika nema izvanbilančnih sredstava (sredstva za financiranje nerazvijenih područja izvan su toga), definiranjem razvojnih, u tom kontekstu i investicijskih ciljeva indirektno se definira akumulacija, čime se nameće ponašanje subjekata koji raspoložu akumulacijom.

Utjecaj na privredne tokove najjednostavniji je u onom obliku u kojem se administrativno zahvaća akumulacija i vrši tako koncentracija u različitim centrima, popularno nazivanih centrima moći. Takva prisilna centralizacija po prirodi stvari nema u sebi ugrađenih mehanizama odgovornosti i kod toga sve je rentabilno. U takvom sistemu nema promašenih investicija i prisutna je „puna” zaposlenost. Cijene su administrativno regulirane i na djelu je prvobitna socijalistička akumulacija, iako se teoretski ne priznaje. Blokada prema svijetu sprečava vanjske utjecaje i razvija se unutrašnji sistem na prvi pogled pune racionalnosti te međusobne harmonije. Idilična privredna slika svijeta prenosi se i na druge segmente društva koje harmonično uređuje međusobne odnose, ali se isto tako osuđuje na stagnaciju.

Pri tome se zaboravlja na goleme premještanja vrijednosti iza dnevne pozornice potezima planera i administrativnog aparata državne privredne uprave, zaboravlja se da je privredni život usklađeni sistem međusobnih privrednih interakcija gdje svako probijanje privredne logike ostavlja posljedice, a time i potrebu daljnjeg subjektivnog utjecaja na privredne procese. Poremećajima i popravcima stvara se zatvoreni krug iz kojega je teško naći izlaza, kao što se teško nalaze izlazi iz siromaštva.

Drugi je sistem podržavanja razvojnih pravaca koji izlaze iz privrednog života. U koliko-toliko tržišnim ekonomijama subjektivnim se mjerama podržavaju oni razvojni pravci koje je tržište iskazalo. U tim se sistemima akumulacija koncentrira u homogenim i heterogenim korporacijama, koje postižu golemu snagu, kako u materijalnom, tako i financijskom pogledu, a njihova neovisnost od bankarskog kapitala takvom koncentracijom dolazi do punog izražaja. Pogrešno je uvjerenje da takvim korporacijama nisu potrebne aktivnosti faktora izvan korporacija, prije svega države i njenih instrumenata. *Obrnuto, što je stupanj koncentracije veći veća je sprega sa suvremenom državom kao izuzetnim suvremenim privrednim faktorom*, koji se ispoljava kako u mjerama ekonomske i uže poreske politike tako i u mjerama politike odnosa s inozemstvom i općenito suradnje sa svijetom.

*Treći je sistem podijeljenosti privrede na državnu privredu i privatnu privredu i sukladno tome i dvojnost ekonomskog instrumentarija za potrebe takve „mješovite privrede”.* Praksa pokazuje, barem kad je riječ o kapitalističkoj privredi, da se državna poduzeća, i pored svih beneficija, mahom ne mogu prilagoditi tržišnim zahtjevima, pa je njihova nerentabilnost evidentna na različitim stranama svijeta.

Mogu se nabrajati još neki sistemi (modeli) organizacije privrede, što za nas nema praktičnog značenja, budući da rješenja moramo tražiti unutar vlastitih okvira koji su za funkcioniranje privrednih faktora postavljeni. *Prema tome, našem sistemu priličila bi samoupravna centralizacija društvenog kapitala, ukoliko se, naravno, pod centralizacijom razumijeva dobrovoljno udruživanje, koje će imati uspjeha ako subjekti u takvoj centralizaciji vide posredne ili neposredne interese. Svaki drugi oblik centralizacije vraćao bi nas objektivno na druge pozicije, koje s našim sistemom nemaju veze.*

Da je potrebna određena društvena, odnosno samoupravna centralizacija kapitala u privrednom životu, čini nam se da nije potrebno posebno dokazivati. U situacijama razdobljene društvene akumulacije na golem broj nosilaca često se partikularistički interesi mogu iskazivati na račun cjeline i ispoljavati kao društveni interesi, iako sa stvarnim dru-



štvenim interesima ne moraju imati bliže kolaboracije. *Ali ovdje se također postavlja pitanje što je to društveni interes, kako se određuje i po čemu je, recimo, izgradnja novih kapaciteta za proizvodnju bešavnih cijevi, kad cijeli svijet ne zna što će sa željezom, viši društveni interes od proizvodnje uljane repice, koja je neophodna za pokrivanje potreba stanovništva za uljem, do kojega da bismo došli – moramo izvesti željezne cijevi. Zar je zaista pravi društveni interes proizvoditi po svaku cijenu ona ekonomska dobra za čiju je proizvodnju potrebno sve uvesti.* U nas kao da se zaboravlja na kriterij komparativnih prednosti i njegove suvremene modifikacije. Zaboravlja se da kriterij komparativne prednosti ne vrijedi samo za prirodno bogatstvo, i da se on odnosi na sve faktore proizvodnje, pa prema tome i na živi rad.

Ustav SRH ima odredbe s kojima Republika može poticati samoupravnu integraciju društvene akumulacije, iako taksativno ne nabroja područja na kojima se to može činiti. To je prepušteno izvršnim organima. S druge strane određeni oblici centralizacije kapitala izvršeni su preko samoupravne interesne organiziranosti za različite namjene, tako da se republički budžet doista iskazuje kao mehanizam prikupljanja sredstava za financiranje administrativnih potreba na tri razine. Na jednoj strani preko republičkog budžeta prikuplja se dio sredstava za financiranje saveznog budžeta, u onom dijelu s kojim republike participiraju u saveznom budžetu, drugi dio ovog budžeta prati izdatke republike, njenih tijela i organa, dok je treći dio namijenjen za financiranje upravnih potreba onih općina koje nisu u stanju osigurati sredstva za svoje funkcioniranje, a radi se o službama tih općina koje su društveno neophodne.

Centralizacija kapitala preko samoupravnih interesnih zajednica ima dvostruku namjenu. Na jednoj strani radi se o prikupljanju kapitala za normalno funkcioniranje službi u sferi od obrazovanja pa do prometa. S druge strane ovdje se kapital prikuplja i za financiranje reprodukcije u području za koje su SIZ-ovi osnovani, i to nisu nimalo bezazlene veličine. Formalnopravno, samoupravne interesne zajednice su samostalne u svojem djelovanju. Međutim, objektivno ništa tu nije moguće činiti bez suglasnosti Republike. Ne samo da se skupštine (preko saveza SIZ-ova) javljaju kao četvrto vijeće, u datim okolnostima, predstavničkog mehanizma Republike, nego se i način prikupljanja sredstava, pa i osnovna namjena u njihovu trošenju može odrediti ili se određuje od strane Republike. Tako se, na primjer, i takozvani viškovi samoupravnih interesnih zajednica reguliraju republičkim odlukama.

*Poseban je slučaj centralizacije kapitala preko bankarskih institucija. Banke u osnovi prikupljaju sredstva iz tri izvora. Na jednoj strani radi se o depozitima organizacija udruženog rada. S druge strane, tu su krediti inozemnih povjerenika i krediti narodne banke, i na trećoj strani radi se o depozitima pučanstva. Iz ovih i nekih drugih sporednih izvora (u uvjetima inflacije to ne moraju biti sporedni izvori), nakon odbitka troškova poslovanja formira se kreditni potencijal za reproduktivnu i investicijsku podršku članica. Ponašanje banaka u investicijskoj politici indirektno je determinirano razvojnim planovima republike, u pravilu banke daju financijsku podršku onim razvojnim programima koji su planom utvrđeni. To, naravno, ne znači da se podrška ne može dati i drugim programima, ali dominacija planski utvrđenih razvojnih orijentacija je evidentna.*

Vrijedno je spomenuti da se u takvoj podršci izuzetno malo koriste druge mogućnosti, kao što je specifičnost kamata za pojedine investicijske pothvate, oslobađanje od republičkih poreza i taksa, budžetska podrška itd., što očito govori u prilog tezi o relativno uprošćenom mehanizmu financijskog poslovanja republike koji se temelji na dosta krutom administrativnom mehanizmu čija je prioritetna zadaća prikupljanje sredstava za podmirivanje „upravnih” potreba. Tu se Republika praktički ponaša na isti način kako to čini Federacija, što ekonomski gledano nije dobro rješenje. Uostalom, teško se oteti

dojmu određene bezobzirnosti budžeta i budžetskog ponašanja koji je za organizacije udruženog rada izuzetan teret. Posebno se ova bezobzirnost iskazuje kod pokrića deficita budžeta, koji se najčešće sanira na taj način da se posegne za novim izvorima financiranja, a ne za eventualnim kreditom, što bi u sadašnjim uvjetima bilo daleko primjerenije, ako ništa drugo prisililo bi budžetsku potrošnju na racionalnije ponašanje. Tu kao da je ostala logika poslijeratnih godina, kad su se sve financijske vrijednosti prikupljale u budžetu i kad se budžet koristio za pokriće različitih privrednih i neprivrednih rashoda. Tako i danas budžetska potrošnja ima privilegij koji se ne da ničim braniti. Dok više-manje svi privredni i neprivredni subjekti koliko-toliko grčevito moraju stjecati svoje dohotke, dotle budžet naprosto uzima onoliko koliko mu treba.

Na povezanost republike i institucija koje raspolažu velikim vrijednostima *značajno utječu personalne povezanosti rukovodećih struktura, kao i primjenjivani mehanizmi imenovanja pojedinih osoba za rukovoditeljske funkcije u takvim institucijama.* Općenito je paradoksalna situacija da se, recimo, direktor bira po posebnom natječajnom postupku, pri ispremiješanim kriterijima, između kojih nismo baš sigurni da znanje igra prvenstvenu ulogu. Da je to tako, pokazuju nam mnogi primjeri izbora posljednjih godina, pri kojima se pojedinci biraju na izuzetno odgovorne privredne funkcije, iako je evidentno da s privredom u svojem radnom vijeku nisu imali nikakve bliže veze. Slično je i s tajnicima SIZ-ova, koji su proglašeni funkcionarima, dok su predsjednici skupština najobičniji volonteri. Stvari su dakle postavljene naglavačke, kao da će tajnik SIZ-a kreirati politiku, i kao da on može spriječiti donošenje određenih odluka koje nekom mogu biti po volji. *Jedini racionalni razlog takvog definiranja tajnika izlazi iz spomenute personalne veze i nastojanja da se preko njega osigura određeni grupno definirani interes.*

Općenito, uloga posebnih grupa u našem političkom i privrednom sistemu ima daleko veće značenje nego se to objektivno želi priznati. Dobro homogenizirana grupa može realizirati svaki svoj specifični interes, koji *istovremeno može biti i društveni interes*, i nema društvene snage koja *provođenje takvog interesa može spriječiti.* *Grupa postavlja* svoje ljude na odgovorne društvene funkcije, oni su primarno odgovorni grupi, i dužni su se ponašati po pravilima koje nameće grupa.

Ekonomska sfera života od toga nije imuna, i najbolji su primjer djelovanja grupa takozvane promašene investicije, koje nisu promašene zbog toga što su se u međuvremenu promijenili parametri unutrašnje i vanjske (međunarodne) ekonomije, nego koje su već bile promašene u začetku, konceptijski i koje nitko nije mogao zaustaviti. Svako tko je pokušao dovesti u pitanje oportunističkih investicija bio je onemogućen, a pojedine pisane riječi koje su na to upozoravale administrativno su proganjane. Takve neformalne grupe u svojem su sastavu imale i pojedine „znanstvene” radnike, stručnjake za stručne elaborate, koji su svoje znanje i struku iskoristili za nečasne pobude. Manji je u svakom slučaju problem ako griješi netko tko ne zna da griješi, uvijek će se naći netko tko će ga na pogrešku upozoriti, daleko je veće zlo ako griješi netko tko zna da griješi, on će svoje namjere prikriti velikim elaboratima i krupnim riječima i upotrijebiti će svoj autoritet da svaku sumnju otkloni u začetku. Bez demokratske kritike javnosti njega se ne može upozoriti da griješi. Uostalom, kontrola javnosti nije potrebna samo ovdje.

Na ponašanje privrednih subjekata i cjelovito na ekonomski proces republike može utjecati i drugim direktnim i indirektnim mjerama. Od direktnih mjera najveće mogućnosti ima u području poreza na promet i zemljišne rente, a od indirektnih mjera u sferi korištenja prostora u različitim aspektima, uključujući i različite prometnice.

*Mora se međutim priznati da su u sferi poreza na promet mogućnosti republike znatno ispod mogućnosti savezne države, i to u dva pravca.* Na jednoj strani daleko veći

postotak poreza na promet pripada saveznoj državi, da bi na drugoj strani republika i dio pripadajućeg poreza na promet premetala kao doprinos federaciji za financiranje opće-jugoslavenskih potreba. Ali i s onim dijelom poreza na promet koji pripada republici, ona može indirektno utjecati na cijene, pa se uz mjere direktne kontrole cijena i ova aktivnost republike pokazuje od izuzetnog značenja.

Ima, naravno, i drugih mogućnosti djelovanja republike na privredni proces. Oni se dadu izvesti iz ovlaštenja koja definira Ustav, a naročito iz zakonskih i podzakonskih akata koji su doneseni na temelju Ustava. Njihova bi naš analiza dovela do stava o relativno čvrstoj koherentnosti parcijalnih dijelova sa cjelinom, ali u relaciji s praksom pokazala bi se znatna odstupanja. Što je tome razlog, ostaje da se istraži.

Još su tri područja od izuzetnog značenja za ispoljavanje ekonomskih funkcija republike. Na tim je područjima Ustav, moglo bi se reći, dao generalna ovlaštenja republičkim organima za intervencije u privredni život. *Prvo se odnosi na ovlaštenja republičkih organa da mogu poduzimati različite mjere za usklađivanje odnosa između pojedinih djelatnosti i pritom nije naveo o čemu se radi*, što je izuzetno široko postavljeno ovlaštenje. Radi postizanja sklada republika može po ovom ovlaštenju poduzimati različite aktivnosti, a da li su one uvijek određene prema usklađivanju, ili, obrnuto, prema narušavanju odnosa između pojedinih djelatnosti, relativno je pitanje.

Drugo, republika je ovlaštena i na poduzimanje različitih mjera za ostvarivanje politike raspodjele društvenih proizvoda. Po logici stvari to znači da ona preko politike cijena, doprinosa i drugih davanja može utjecati na primarnu i sekundarnu raspodjelu, što drugim riječima znači da može utjecati na takozvane opće uvjete privređivanja. I na kraju, treće, republika je ovlaštena i na poduzimanje mjera u pitanjima raspodjele dohotka za općedruštvene i zajedničke društvene potrebe, što su dodatne mogućnosti utjecaju na poslovanje privrednih subjekata.

U odnosu prema drugim društveno-političkim zajednicama (općinama) republika je zadržala bitnu kontrolu. Ona je naime ovlaštena da određuje granice u kojima DPZ mogu utvrđivati svoje prihode iz dohotka organizacija udruženog rada i prometa proizvoda i usluga. Ako se ima u vidu da su to još uvijek glavni prihodi DPZ, onda je ova linija utjecaja republike na ponašanje drugih DPZ na njenom području od posebnog značenja.

Ima, naravno, i drugih aspekata djelovanja republike u području materijalnog svijeta udruženog rada, jer u krajnjoj liniji nema ni jedne aktivnosti u društvenoj nadgradnji koja se ne reflektira na privredu. Prije ili kasnije sve se materijalizira, i kao što se u fizici kod premještanja raznih tijela troši energija, tako se u društvu kod bilo kakvih promjena troše financijska sredstva, pa je u tome više promjena u direktnoj vezi s većim sredstvima za njihovo praćenje.

#### 4. Zaključak

Rezultati analize položaja republike u ustavnom sistemu daju se sažeti u slijedeće stavove:

Prvo, republika kao samostalni subjekt društveno-ekonomskog i političkog sistema ima relativno koherentnu poziciju i čvrste relacije prema saveznoj državi i prema drugim društveno-političkim zajednicama na vlastitom području. Svoje odnose sa saveznom državom republika je razriješila na dvojak način. Na jednoj strani niz je funkcija republike kao države prenesen na saveznu državu, dok je s druge strane dio zadržan u vlastitoj kompetenciji. U tom smislu može se tvrditi da nema ni jedne značajnije funkcije za

nesmetano funkcioniranje jugoslavenskog privrednog sistema koja nije prenesena na saveznu državu, u kojoj republike zajedničkim usuglašavanjem stvaraju novi kvalitet, što se povratno i na njih javlja s bitnim elementima ekonomske suverenosti i ona se ne iscrpljuje samo u jedinstvu jugoslavenskog tržišta. Zato se može tvrditi da republika nema ustavnopravne mogućnosti blokade jugoslavenskih odluka. Istovremeno ustav republike za djelovanje i poslovanje svih subjekata jugoslavenskog privrednog prostora nema nikakvih ograničenja, ali inzistira na poslovanju pod jednakim uvjetima. Svaka aktivnost suprotna toj logici smatra se protuustavnom i podložna je, u izvedenim zakonskim aktima, odgovarajućim sankcijama. Na saveznu državu preneseni su i svi osnovni parametri za definiranje općih uvjeta privređivanja, kao i parametri za definiranje takozvanog općeg položaja privrednih subjekata. S druge strane, s koncepcijom jedinstvenog ispoljavanja na jedinstvenom jugoslavenskom privrednom području kombinirana je koncepcija kreiranja ekonomsko-političkih odluka na principu zajedništva, zbog čega savezni Ustav vjerojatno i rabi pojam „zajedničke politike”, u različitim područjima privrednog života.

Ustav republike uvažava, dakle, jedinstvenost jugoslavenskog privrednog područja u različitim aspektima (tržište, novac, politika odnosa s inozemstvom itd.), kao što i savezni Ustav uvažava zajedništvo u kreiranju ekonomsko-političkih odluka, s kojima se određuju okviri za poslovanje na jedinstvenom jugoslavenskom privrednom području. U tom pogledu malo je nejasnoća, ali ima problema.

Očito je da u kreiranju zajedničke ekonomske politike u međurepubličkom sučeljavanju dolazi do različitih „nesporazuma”, koji su posljedica različitih interesa što izviru iz različitosti obilježja svake republike i pokrajine u privrednom smislu riječi, i taj se problem doista majorizacijom ne može razrješavati. Iluzorno je očekivati da se raskorak između zajedništva i jedinstva, koji očito postoji u našem privrednom sistemu, može razriješiti tako da se ukine zajedništvo, odnosno, na obrnutoj strani, da se ukine jedinstvo. Privredni život, isto kao i njegovi drugi aspekti, ne ide u krajnostima i svaka socijalna zajednica mora uvažavati zajedništvo, bez obzira na to da li je nacionalna ili višenacionalna, jer je to naprosto način življenja, način privređivanja, isto kao što mora inzistirati na jedinstvu u provođenju zajedništva, bez obzira na to da li se jedinstvo uspostavlja putem tržišta ili kroz mjere ekonomske politike. Isključivosti su izvan realiteta i problemi zajedništva odnosno jedinstva nisu nikakav naš specifikum, s tim se susreću i najunitarnije države, kao što se i najliberalnije države susreću s problemima jedinstva privrednog sistema, pa makar se kod nekih od njih ono iskazuje u banalnim stvarima, kao što je jednoobraznost trgovinskog zakonika.

Naravno, problemi zajedništva i jedinstva su izuzetno dinamična kategorija i svaka razvojna etapa traži njihovo preispitivanje i prilagođavanje novim prilikama, otuda su i logična preispitivanja nosilaca ekonomsko-političkih funkcija, među kojima su i društveno-političke zajednice, ali ta preispitivanja ne mogu ići samo u jednom pravcu.

Ako je trajna orijentacija našeg političkog sistema socijalističkog samoupravljanja usmjerena prema radničkoj klasi u modernom smislu riječi, onda i preispitivanje mora ići u tom pravcu, posebno u sferi raspolaganja viškom rada. U protivnom, izgubit će se iz vida najvitalnija struktura i cijeli problem dobit će jednostranu dimenziju, a to se ne bi smjelo dogoditi.

Vlatko Mileta

*THE DIVISION OF THE REPUBLICS' ECONOMIC  
FUNCTIONS IN THE YUGOSLAV CONSTITUTIONAL  
SYSTEM OF SOCIALIST SELF-MANAGEMENT*

*Summary*

This article examines the economic functions of the republic and the relations of these functions towards the economic functions of the federation on the one hand and the communes on the other. At the same time an analysis is made of the division of the economic functions between the representative and the executive organs of the republic with a view to discovering possible instances of over-stepping the constitutional and legal authority of individual organs or socio-political communities.

The analysis demonstrates that in the constitution of, in this case, the Socialist Republic of Croatia, there is no constitutional and legal norm that might give occasion to an infringement of the unity of the Yugoslav market. In this matter the Constitution of Croatia insists on the equality of the economic and political conditions for all Yugoslav economic subjects to exercise an unhindered activity on its total economic and political territory. The Constitution insists also on the unity and integrity of the Yugoslav economic territory just as it insists on a symbiosis of the unity and the community of economic and political measures in the conduct of economic policy in the whole of Yugoslavia.

All the essential decisions for the conduct of a consistent economic policy, the analysis shows, have been placed within the authority of the organs of the federal Constitution, where the principles of unity and community mentioned above are exercised in a variety of ways.

It is possible to conclude that the genuine problems of the economic system and of the country's economic policy reside outside the constitutional and legal regulations. Further studies will have to show to which degree individual provisions of the economic and political system are indeed founded on the Constitution.